

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
Stipulations en faveur des Ouvriers

DANS LES
ENTREPRISES DE TRAVAUX PUBLICS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 1^{er} Juin 1910 à 4 heures 1/2

PAR

Jacques MIMEREL

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. PIÉDELIÈVRE

Suffragants { MM. WEISS
 { Ambroise COLIN } *professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES

Stipulations en faveur des Ouvriers

DANS LES

ENTREPRISES DE TRAVAUX PUBLICS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 1^{er} Juin 1910 à 4 heures 1/2

PAR

Jacques MIMEREL

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M PIÉDELIÈVRE, professeur

Suffragants { MM. WEISS
Ambroise COLIN } *professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1910



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

S'il est une étude juridique intéressante, c'est bien celle de ces théories jurisprudentielles si ingénieuses, qui, au cours du *xix*^e siècle, sont parvenues à briser la gaine étroite de certains articles du Code. L'équité, l'utilité pratique l'ont emporté dans nos tribunaux sur la stricte observation des textes : c'est ainsi que l'article 900 a vu son importance réduite à bien peu de chose, c'est ainsi que l'article 1119 qui prohibait la stipulation pour autrui a été annihilé.

Le Code lui-même, il est vrai, avait jeté les fondements de la théorie qui devait rétablir la licéité de la stipulation pour autrui. Son article 1121, en effet, l'autorisait lorsqu'elle était la condition d'une stipulation que l'on faisait pour soi-même, ou d'une donation que l'on faisait à un autre.

Élargissant hardiment cette exception, la jurisprudence a sanctionné presque toutes les stipulations pour autrui. Dans tous les cas où, par suite du contrat qui exis-

tail entre eux, le stipulant avait une action contre le promettant, la jurisprudence considérait la stipulation dans l'intérêt d'un tiers comme une condition du contrat. Elle a permis ainsi à la stipulation pour autrui de devenir un merveilleux instrument d'élaboration de droit nouveau. Car cette stipulation a joué, depuis un siècle, un rôle de précurseur, facilitant à ceux qui en faisaient usage des expériences que les lois devaient plus tard généraliser.

Il n'entre pas dans notre programme de faire ici un exposé détaillé de la théorie de la stipulation pour autrui et des problèmes qu'elle a soulevés. De nombreux ouvrages spéciaux lui ont été consacrés. Nous nous bornerons donc à indiquer brièvement quels sont les rapports juridiques qui naissent de la stipulation pour autrui.

Ce contrat intéresse trois personnes : le stipulant, le promettant et le tiers bénéficiaire. Le second s'engage vis-à-vis du premier à accomplir une prestation au profit du troisième.

1° Entre le stipulant et le promettant, on applique les règles ordinaires du droit. Si le promettant ne s'acquitte pas de sa prestation à l'égard du tiers, le stipulant peut le poursuivre. Ce sera suivant les cas la clause pénale qui jouera (1^{re} hypothèse de l'article 1121) ou une action en résolution ou en révocation (2^e hypothèse de l'article 1121). S'il y a un intérêt pécuniaire le stipulant pourra exiger directement du tiers l'exécution de sa promesse ; s'il n'y a

qu'un intérêt purement moral, en principe il ne le pourra pas, mais la jurisprudence a admis à ce principe de fréquentes exceptions ;

2° Entre le stipulant et le tiers l'opération sera soit une libéralité, si aucun rapport juridique ne les liait antérieurement, soit un paiement, si le tiers était créancier du stipulant ;

3° Les relations entre le promettant et le tiers sont plus délicates. Les anciens auteurs admettaient déjà que le tiers acquerrait un droit contre le promettant et par suite une action. Comment, étranger à la convention, a-t-il pu devenir créancier ?

Plusieurs théories ont été proposées pour expliquer ce résultat :

A. *Théorie allemande de la déclaration de volonté.* — D'après cette théorie on ne s'inquiète pour l'interprétation des contrats que de la manifestation extérieure de la volonté des parties. Leur commune intention, comme nous disons, ne compte pas, tout est dans la déclaration objective qu'elles en ont faite ; et si celle-ci est ambiguë, le juge ne recherchera pas quelle a été la volonté présumée des parties, mais il tranchera le différend avec sa notion du juste et de l'utile. Le contrat se forme dès qu'une partie a déclaré vouloir s'obliger. Par suite, dans le cas qui nous occupe, l'émission unilatérale de sa volonté a suffi à obliger le promettant, sans que le tiers ait eu à intervenir.

Nous considérons en France qu'un acte juridique ne doit être que ce que les parties ont voulu qu'il fût et que l'on ne doit s'attacher à la manifestation objective de la volonté des parties que dans la mesure où cette manifestation est bien le reflet de leur volonté intérieure. En un mot, le juge français recherche ce que les parties ont dû vouloir et le juge allemand ce que les parties ont dit vouloir.

Enfin nous n'admettons pas que de l'émission unilatérale d'une volonté, un contrat puisse naître. Le contrat existe quand les volontés se rencontrent et dès qu'elles se rencontrent. C'est un principe fondamental de notre droit.

B. Théorie de la gestion d'affaires. — Cette théorie nous paraît la meilleure. Elle explique, en effet, très simplement que le droit de créance né de la stipulation pour autrui se fixe aussitôt sur la tête du tiers, car la ratification de la gestion d'affaires, à quelque moment qu'elle se produise, rétroagit au jour du contrat passé par le gérant d'affaires.

On a objecté que dans la gestion d'affaires, le gérant disparaissait dès la ratification, tandis qu'ici le stipulant reste créancier. Mais nous sommes en présence d'un contrat à double effet : la créance du stipulant contre le promettant ne vient pas de la gestion d'affaires mais de la convention conclue par eux.

On admet que la gestion d'affaires peut faire acquérir

des droits nouveaux au maître de l'affaire ; rien ne s'oppose donc à l'adoption de cette théorie.

C. Théorie de l'offre. — La jurisprudence en a cependant choisi une troisième. Suivant elle la stipulation pour autrui ne fait naître de créance qu'au profit du stipulant. Elle suppose que postérieurement le stipulant fait au tiers l'offre du bénéfice du contrat, s'il accepte un nouveau contrat se forme.

Tout ceci est admissible ; ce qui l'est moins, c'est que la jurisprudence fasse rétroagir l'acceptation. Rien ne le lui permet, et pourtant elle y est obligée. Elle admet même que l'acceptation puisse se produire après la mort du stipulant, alors que dans ce cas elle devrait logiquement considérer que l'offre est tombée.

La stipulation pour autrui peut avoir lieu au profit soit de personnes actuellement vivantes et individuellement déterminées, soit de personnes actuellement vivantes et non individuellement déterminées, soit de personnes non actuellement vivantes et non individuellement déterminées. L'effet de la stipulation, dans ces deux derniers cas, est différé au jour où le tiers existera et sera individuellement déterminé.

La jurisprudence a admis sans trop de peine la validité des stipulations au profit de personnes futures. Les nécessités pratiques l'imposaient d'ailleurs : les fondations, les

contrats d'utilité publique au profit de collectivités ayant parmi leurs bénéficiaires des personnes non encore conçues. Il n'y a qu'un seul cas où la jurisprudence se soit obstinément refusée à sanctionner la stipulation pour autrui : c'est celui de l'assurance sur la vie au profit d'une personne future ; et il est infiniment regrettable qu'elle persiste dans cette attitude.

Nous nous proposons dans les chapitres qui vont suivre d'étudier spécialement une des principales applications de la stipulation pour autrui : les avantages stipulés en faveur des ouvriers dans les entreprises de travaux publics. Ces entreprises sont régies par des cahiers des charges. Quand elles sont exécutées pour le compte de l'Etat le cahier des charges spécial à chaque entreprise est doublé par un cahier général renfermant les dispositions que l'Etat veut faire appliquer à tous ses travaux publics. Ce cahier prend le nom de *cahier des clauses et conditions générales*. Un arrêté ministériel en fixe la teneur une fois pour toutes. Mais ce texte varie suivant le département ministériel dont il émane : c'est ainsi qu'il y a un cahier pour les travaux des Ponts et Chaussées, rédigé par le ministère des travaux publics, un cahier pour les travaux militaires, rédigé par le ministère de la guerre, etc.

Le plus important est le cahier des Ponts et Chaussées en raison du grand nombre de travaux qu'il régit, les autres administrations l'ont en général pris pour modèle.

Sur plusieurs points cependant, nous aurons l'occasion de le remarquer, le cahier de la guerre a devancé celui des Ponts.

Apparus au début du xix^e siècle, les cahiers des clauses et conditions générales ont été l'objet jusqu'à nos jours de plusieurs remaniements, et c'est au cours de ces remaniements qu'ont été progressivement introduites les clauses en faveur des ouvriers.

Voici les dates de ces rédactions successives pour les cahiers dans lesquels nous allons étudier l'histoire des stipulations pour autrui :

Cahier des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs de travaux publics dépendant de l'administration des Ponts et Chaussées :

1^{re} rédaction : 30 juillet 1811 ;

2^e rédaction : 25 août 1833 ;

3^e rédaction : 16 novembre 1866 ;

4^e rédaction : 16 février 1892 ;

modifiée le 30 septembre 1899.

Cahier des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs de travaux militaires :

1^{re} rédaction : Messidor an VII (Devis instructif des travaux de construction dépendant du service du génie) ;

2^e rédaction : 18 octobre 1823 (Devis modèle des travaux dépendant du service du génie) ;

3^e rédaction : 7 mai 1857 (Devis général des travaux dépendant du service du génie);

4^e rédaction : 25 novembre 1876 ;

5^e rédaction : 19 avril 1902.

Nous nous proposons de suivre le développement, étape par étape, de chacune des clauses insérées au profit des ouvriers. Nulle part mieux que dans une pareille étude, on ne pourrait saisir sur le vif le rôle grandissant de la stipulation pour autrui, et son action bienfaisante, la souplesse avec laquelle elle permet de combler les lacunes de la législation. Nous la verrons même parfois, abusant de cette souplesse, chercher à tourner les lois existantes, à parvenir malgré elles à des résultats dont la hardiesse a effrayé jusqu'ici le législateur... Il y a là un abus dangereux qu'il appartient aux tribunaux de réprimer.

Avant de terminer cette introduction nous voulons dire quelques mots d'une théorie nouvelle d'après laquelle les clauses insérées dans l'intérêt des tiers par l'administration dans les cahiers des charges ne seraient pas des stipulations pour autrui. Cette doctrine a rencontré d'éminents partisans dans les personnes de MM. Duguit et Jèze. Il semble bien aussi que M. Hauriou s'y soit rattaché dans une certaine mesure (1).

(1) Léon Duguit, « Les particuliers et les services publics », *Revue de droit public*, 1907, p. 411 et ss. ; Gaston Jèze, « Rapports juridiques entre l'admi-

Pour ces auteurs, il n'y a pas de contrat collectif, un contrat est nécessairement individuel ; le cahier des charges d'une concession de service public n'est donc pas un contrat, c'est, au regard des particuliers, la loi organique du service public (1). M. Jèze toutefois distingue dans les cahiers des charges deux parties : l'une, qui intéresse le public, est législative ou réglementaire, l'autre qui règle la situation particulière du concessionnaire, est plutôt contractuelle (2). M. Hauriou ne voit l'acte d'autorité, qui, d'après M. Duguit, domine toute l'opération, que dans la création « d'un état de choses particulier qui est l'état de service concédé » après quoi intervient une convention. Et il arrive à cette lumineuse définition : « la concession de travaux publics est une opération dans laquelle une organisation de service concédé étant instituée, les conséquences patrimoniales de cette institution sont réglées entre l'administration et le concessionnaire par un contrat passé avec cahier des charges et tarif maximum » (3).

Nous n'hésitons pas à repousser cette théorie qui complique inutilement une situation très simple. Ses partisans se sont laissé abuser par la grande quantité de contrats auxquels s'appliquaient des clauses toujours semblables

nistration et le concessionnaire d'un service public. Notion juridique du cahier des charges », *Revue de droit public*, 1907, p. 678 et ss. ; Hauriou, *Précis de droit administratif*, 6^e éd., 1907, p. 694.

(1) Duguit, *op. cit.*, p. 430, 432, 438.

(2) Jèze, *op. cit.*, p. 681.

(3) Hauriou, *op. cit.*, et *loc. cit.*

pour croire que l'ensemble de ces clauses constituait un règlement, une loi.

Les marchés de travaux publics et les clauses qui les régissent acquièrent une importance considérable par ce fait de leur nombre, mais en eux-mêmes ils n'ont pas plus de valeur que les marchés particuliers.

Il faut dans les entreprises de travaux publics comme dans les entreprises privées, l'accord des volontés du maître de l'ouvrage et de l'entrepreneur pour que le contrat prenne naissance et que les clauses deviennent applicables, et, pour les clauses en faveur des ouvriers, il faudra de plus la ratification au moins tacite de ceux-ci. C'est ainsi que la jurisprudence admet que l'entrepreneur peut par convention particulière avec ses ouvriers fixer un salaire différent de celui qu'imposait le cahier des charges.

Nous nous en tenons donc à l'ancienne théorie française. Ceux qui concèdent des travaux publics, que ce soient l'Etat, les départements, les communes ou les établissements publics, n'ont pas qualité pour légiférer, et s'il leur arrive parfois de le faire c'est à la stipulation pour autrui qu'ils le doivent.

CHAPITRE I

RESPONSABILITÉ PRINCIPALE DE L'ENTREPRENEUR EN CAS DE SOUS-TRAITÉ

Nous allons voir en cette matière une première et une des plus frappantes applications de la stipulation pour autrui. L'article 1121 est devenu ici, comme en tant d'autres occasions, un merveilleux instrument entre les mains de l'État, des communes, des administrations publiques, des Compagnies de chemins de fer pour apporter plus de souplesse et d'humanité dans le droit. Ainsi, à l'ombre de la loi d'hier et frayant un chemin à la loi de demain, sont apparues des théories nouvelles nées des nécessités de la pratique, développées sous l'influence des idées philanthropiques modernes et auxquelles la jurisprudence, en les sanctionnant, a donné presque la force d'une législation.

Il importe, au début de ce chapitre, de définir ce que l'on entend par *sous-traité* et par *marchandage*.

Il y a *sous-traité* toutes les fois que l'adjudicataire pri-

mitif cède une ou plusieurs parties de l'entreprise à un autre entrepreneur (1).

Que les sous-traités soient ou non prohibés par l'administration, ils n'ont aucune valeur à son égard à moins d'avoir été agréés spécialement par elle. L'administration a adjugé ses travaux à un entrepreneur et l'*intuitus personæ* a joué un grand rôle dans ce contrat : les conditions de capacité exigées de tout soumissionnaire en sont la preuve. Elle ne connaît que cet entrepreneur, c'est lui qu'elle payera, lui qu'elle rendra responsable de l'exécution des travaux. Et s'il a sous-traité pour certaines parties ou même pour la totalité de son entreprise, elle l'ignore : c'est pour elle *res inter alios acta*.

A l'égard des ouvriers, l'inverse se produit. En cas de sous-traité, ils ne connaîtront que le sous-traitant qui les aura embauchés et ignoreront l'entrepreneur primitif; si on leur applique les principes du droit commun, ils n'auront donc de recours pour le paiement de leurs salaires que contre leur seul débiteur : le sous-traitant.

Quant au *marchandage* c'est « une sous-entreprise au rabais » (2), qui consiste dans « la convention passée entre un tâcheron-ouvrier et des ouvriers qu'il emploie et qu'il

(1) Cf. Porée et Cuénot, *Des entreprises de Travaux Publics soumises aux clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées*, etc, Paris, 1901, in-8°, p. 132.

(2) Trib. correct. de la Seine, 9 avril 1897 (S. 99, 1, 250).

paye à l'heure ou à la journée pour l'exécution des travaux » (1).

Examinons maintenant les différentes étapes de l'application de la stipulation pour autrui à la clause dont nous nous occupons.

Cahier du 30 juillet 1811. — Le premier cahier des clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées prohibe d'une façon absolue tous les sous-traités dans son article 4. En voici le texte :

Art. 4. — Pour que les travaux ne soient pas abandonnés à des spéculateurs inconnus ou inhabiles, il ne sera pas admis de sous-traitants. Dans le cas où l'on viendrait à découvrir que cette clause a été éludée, l'adjudication pourra être résiliée et recommencée à la folle enchère de l'entrepreneur.

Il aurait pu sembler, après ce que nous avons dit plus haut sur l'inefficacité des sous-traités à l'égard de l'administration, qu'il n'y eût pas d'intérêt pour celle-ci à les interdire. Le texte ci-dessus contient en lui-même la réponse à cette observation.

Si, en droit, l'adjudicataire reste toujours responsable vis-à-vis de l'administration, en fait, les travaux, s'il a sous-

(1) Orléans, 11 juillet 1899 (S. 99, 2, 231).

traité, n'en seront pas moins exécutés par des entrepreneurs qui pourront être « des spéculateurs inconnus ou inhabiles ». Il est possible que les intérêts de l'administration soient sauvegardés, mais il est possible aussi que les travaux soient inférieurs à ce qu'ils auraient été si un seul entrepreneur en avait eu la direction. Et il ne faut pas oublier que ce seul entrepreneur a apporté des garanties personnelles considérables, que d'autres ont pu être écartés avant l'adjudication parce que leur capacité paraissait insuffisante : il importe que ceux-ci ne puissent exécuter comme sous-traitants les travaux dont ils avaient été jugés indignes comme adjudicataires.

Ce sont sans doute ces considérations qui ont déterminé les rédacteurs du cahier de 1811 à insérer une clause aussi formelle, sanctionnée par une mesure aussi grave que la résiliation et la réadjudication sur folle enchère.

Toutefois il semble que par crainte d'un mal on soit tombé dans un pire. En effet le système des sous-entreprises peut donner des résultats extrêmement avantageux. Il permet, en divisant par lots, une entreprise considérable ou en faisant exécuter chaque espèce de travail par des spécialistes, d'obtenir une exécution plus rapide, meilleure et moins onéreuse. « Comme procédé de sélection, le régime du sous-contrat ou du marchandage est incomparable. Il l'est aussi comme moyen de réaliser le maximum d'économie dans toute l'organisation d'une entreprise (1). »

(1) Leroy-Beaulieu, *Économie politique*, t. II, p. 491.

Seulement, en 1811, les principes fondamentaux de l'économie politique étaient encore méconnus, ou plutôt n'étaient pas encore connus : on ignorait la tendance à la spécialisation, on ne se rendait pas compte des bienfaits de la division du travail.

Cahier du 25 août 1843. — Et il faut croire qu'il en était toujours de même en 1833 car le 2^e cahier des Ponts et Chaussées reproduit identiquement le texte de 1811.

Il ne semble pas, on le voit, que les rédacteurs de l'art. 4 de 1811 et les copistes de 1833, aient pensé aux ouvriers en proscrivant les sous-traités. Ne devait-il pas néanmoins résulter de cette prohibition une situation plus avantageuse pour eux, quand, malgré la lettre de l'article 4, un sous-traité était, en fait, intervenu et qu'ils étaient ouvriers du sous-traitant ? N'avaient-ils, sous ce régime, qu'un débiteur pour le payement de leurs salaires, le sous-entrepreneur, ou deux, le sous-entrepreneur et l'entrepreneur principal ?

La Cour de Cassation a répondu à cette question par un arrêt du 17 juin 1846 (D. 46, 1, 334 ; S. 46, 1, 863) qui proclame que l'unité de responsabilité de l'entrepreneur principal peut être invoquée par les ouvriers du sous-traitant : cette responsabilité résulte de l'article 4, et de l'article 11 qui impose à l'entrepreneur l'obligation de payer personnellement les salaires et peines d'ouvriers, et les ouvriers sont en droit de s'en prévaloir « attendu, en droit, qu'aux

termes de l'article 1121, Cod. Civ., en stipulant pour soi-même, la stipulation a pu être faite au profit d'un tiers, et que, profitant aux ouvriers, elle a pu être invoquée par eux. »

La Cour de Cassation admet donc dès 1846 et sous l'empire de la rédaction peu explicite de 1833, que l'Administration n'a pas entendu stipuler seulement dans son intérêt exclusif mais aussi dans celui des tiers (1).

Peut-être était-ce un peu prématuré (2); l'intention de l'administration ne nous apparaît pas si clairement dans l'article 4. Il semble qu'un souci d'équité, le désir d'assurer à la catégorie la plus digne d'intérêt des travailleurs de l'entreprise la rémunération à laquelle ils avaient droit, aient fait voir à la Cour suprême un mobile dont ne s'étaient point avisés les stipulants. Ceux-ci, quand ils élaborèrent en 1811 la clause prohibitive des sous-traités, auraient probablement été fort surpris de s'entendre révéler leurs intentions... selon la jurisprudence de 1846 !

Le tribunal de commerce de Chartres, dont le jugement était attaqué devant la Cour de Cassation, était arrivé au même résultat que la Cour en se bornant à affirmer que, l'article 4 interdisant à l'entrepreneur de prendre aucun sous-traitant, il ne pouvait donc avoir que des commis,

(1) Dans le même sens, Cass., 2 janvier 1867, D. 1867, 1, 108; S. 1867, 1, 79.

(2) V. en ce sens Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 153; Christophle, *Traité des Travaux Publics*, Paris, 1889-1890, 2 vol. in-8°, p. 336.

des préposés, des mandataires (1). Mais, si l'on ne faisait pas intervenir l'article 1121 du Code civil, il n'était pas possible de reconnaître aux ouvriers le droit d'invoquer l'article 4 du cahier des clauses et conditions générales qui était pour eux *res inter alios acta*. A moins toutefois d'adopter la nouvelle théorie qui fait du cahier des charges une loi, invoquable comme telle par tous les intéressés. Le tribunal de Chartres semble avoir pressenti en 1845 cette doctrine découverte et si brillamment développée cinquante ans plus tard par M. Duguít (2).

La Cour de Cassation ne suivit pas dans cette voie le tribunal de Chartres, et, quelques années après, elle condamnait formellement la même théorie : son arrêt du 8 juin 1863 (3) proclame que le cahier de 1833 ne peut être invoqué comme un acte ayant force de loi, et que par suite la nullité des sous-traités n'est pas absolue.

On a vu que nous nous rattachions à cette opinion, et que nous continuions à considérer le cahier des charges accepté par l'entrepreneur comme les clauses d'un contrat.

Deux ans plus tard une révolution, dans laquelle la classe ouvrière joua le principal rôle, renversait la Monarchie de juillet, et les premiers actes du Gouvernement

(1) Trib. com. de Chartres, 29 sept. 1845 sous Cass, 17 juin 1846, D. 1846 1, 334; S. 1846, 1, 863.

(2) *Rev. de dr. public*, 1907, p. 411 et seq.

(3) S. 1863, 1, 431.

provisoire étaient des gages donnés à ceux à qui il devait le pouvoir : le 25 février 1848 le droit au travail pour tous les citoyens était proclamé, et l'Etat s'engageait à leur en assurer ; le 26, institution des ateliers nationaux, le 27, organisation d'ateliers de terrassement, le 28, institution d'une *Commission de gouvernement pour les travailleurs* sous la présidence de Louis Blanc, qui, deux jours après, le 2 mars, faisait promulguer le décret abolissant le marchandage et réduisant la journée de travail (1). Ces deux mesures avaient été désignées par les ouvriers à la première séance de la commission, comme indispensables si le gouvernement voulait la reprise du travail : c'est donc sous le coup d'une véritable contrainte que le décret fut rendu (2). M. Laferrière a pu dire très justement que le décret du 2 mars et l'arrêté du 21 « n'étaient pas des actes isolés, ils se rattachaient à un ensemble de faits, à une ligne de conduite que les circonstances avaient, il faut le reconnaître, imposée au gouvernement provisoire. Au lendemain de la Révolution du 24 février, pour laquelle le concours des ouvriers avait été décisif, le gouvernement devait ménager ces puissants auxiliaires ; il devait prêter une oreille bienveillante à leurs revendications ; de là ces décisions si hardies parfois — mais cette hardiesse était de la

(1) V. Annexe n° 4.

(2) M. le procureur général Laferrière expose d'une façon saisissante la genèse du décret du 2 mars dans ses conclusions devant les chambres réunies, le 31 janvier 1901, rapportées au D. 1901, 1, 169.

prudence — qui furent prises au lendemain de la Révolution de 1848 ».

Il n'était pas inutile de rappeler ici ces quelques faits qui jettent un jour particulier sur l'état d'esprit des rédacteurs du décret du 2 mars 1848. Ce sont ces rédacteurs qui proclamaient, le 28 février, « que la révolution faite par le peuple, doit être faite pour lui ; qu'il est temps de mettre un terme aux longues et iniques souffrances des travailleurs, etc. (1) ».

On sait combien de temps ce triomphe du peuple devait durer.

Le décret du 2 mars ayant une portée générale, s'appliquait aussi bien aux travaux publics qu'aux travaux particuliers ; nous dirons même qu'il s'appliquait plus aux premiers qu'aux seconds, car l'État pouvait plus facilement assurer son exécution là où s'exerçait son contrôle, et, d'autre part, c'est surtout dans les grandes entreprises que sévissait le marchandage.

Le 21 mars un arrêté du Gouvernement provisoire renforçait le décret du 2 mars en édictant des pénalités contre ceux qui ne l'observeraient pas (2).

Malgré ces dispositions le décret ne devait pas survivre au pouvoir éphémère de ses auteurs, et il n'aurait qu'un intérêt historique s'il n'avait été exhumé ces dernières années par le Conseil Municipal de Paris qui voulut faire

(1) *Bulletin officiel*, 2, n° 34 et S. L. ann., t. III, p. 10.

(2) V. Annexe n° 5.

de l'interdiction du marchandage une clause de son cahier des charges, puis par M. Millerand qui provoqua en 1899 l'insertion d'une clause analogue dans le cahier des Ponts et Chaussées.

Nous verrons plus loin ce qu'il faut penser de cette seconde vie du décret de 48.

Cahier du 16 novembre 1866. — Le troisième cahier des Ponts et Chaussées se montra beaucoup plus libéral que les précédents. Son article 9 est ainsi rédigé :

Art. 9. — L'entrepreneur ne peut céder à des sous-traitants une ou plusieurs parties de son entreprise, sans le consentement de l'administration.

Dans tous les cas, il demeure personnellement responsable, tant envers l'administration, qu'envers les ouvriers et les tiers.

Si un sous-traité est passé sans autorisation, l'administration peut, suivant les cas, soit prononcer la résiliation pure et simple de l'entreprise, soit procéder à une nouvelle adjudication à la folle enchère de l'entrepreneur.

Ce texte régit actuellement encore les entreprises ; un paragraphe y a seulement été ajouté en 1899.

Dans la nouvelle rédaction, l'utilité économique des sous-contrats a donc triomphé de l'hostilité qu'ils avaient rencontrée jusque-là. Ils sont autorisés, à condition d'être

admis par l'administration. Mais l'unité de responsabilité est stipulée formellement à la charge de l'entrepreneur (promettant) à l'égard de l'administration (stipulant) et des ouvriers et des tiers (bénéficiaires).

Cette fois il n'y a pas d'hésitation possible, c'est bien là une stipulation pour autrui : elle apparaît nettement comme une condition de la stipulation faite au profit du stipulant (1).

Depuis plusieurs années déjà cette clause, imposée par la nécessité pratique, avait été introduite dans des cahiers de charges d'entreprises de construction de chemins de fer. Celles-ci s'étaient multipliées sur tout le territoire ; et le régime de la sous-entreprise est à ce genre de travaux particulièrement favorable : en effet les chantiers sont répartis sur un très long espace de terrain, ce qui rend très difficile une direction unique, et de plus le travail pourra être plus efficacement divisé, par catégories d'ouvrages à accomplir, avec des sous-contrats (2). Nous verrons plus loin que le Génie avait devancé lui aussi les Ponts et Chaussées sur ce point.

Aussi la jurisprudence était-elle fixée quand fut appliquée la rédaction de 1866.

Le 7 février 1866 la Cour de cassation, par deux arrêts

(1) V. Barry, *Commentaire des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des Ponts et Chaussées*, Paris, 13^e édition, p. 41 ; Perriquet, t. I, p. 132, 133 ; Porée et Cuënot, p. 132 et seq.

(2) V. *supr.*, p. 14.

semblables (1), déclarait l'entrepreneur des travaux d'un chemin de fer personnellement tenu, vis-à-vis des fournisseurs et ouvriers de son sous-traitant, du paiement des fournitures et travaux faits dans l'intérêt de l'entreprise, alors que le cahier des charges porte qu'au cas de sous-traité, l'entrepreneur demeurera dans tous les cas responsable tant envers la Compagnie qu'envers les ouvriers et les tiers, cette dernière clause constituant de la part de la Compagnie, une stipulation pour autrui, valable aux termes de l'article 1121.

Et depuis, de nombreuses décisions, rendues soit à propos du nouvel article 9, soit à propos de clauses semblables insérées dans des cahiers de charges particuliers, sont venues confirmer cette appréciation (2).

Certains auteurs ont cru voir que la jurisprudence n'était pas inébranlable dans sa doctrine parce que plusieurs arrêts avaient, au contraire des précédents, exonéré l'entrepreneur principal de la responsabilité vis-à-vis des ouvriers de ses sous-traitants. On s'est fondé notamment sur un arrêt de la Cour de Cassation du 31 juillet 1867 (3). Mais il suffit d'examiner d'un peu près cet arrêt,

(1) D. 1866, 1, 87; S. 1866, 1, 220.

(2) V. Cass., 28 janvier 1863 (D. 68, 1, 108; S. 68, 1, 216), Cass., 5 mars 1872 (D. 72, 1, 439; S. 73, 1, 136), Rouen, 24 mars 1872 (S. 73, 2, 137), Cass., 13 juillet 1886, 3 arrêts (D. 86, 1, 307; S. 87, 1, 177), Cass., 13 mars 1889, (S. 89, 1, 263; D. 90, 1, 317), Poitiers, 20 juin-2 décembre 1889 (D. 90, 2, 159); Lechalas, *Manuel de droit administratif*, t. II, p. 112.

(3) D. 68, 1, 25; S. 67, 1, 383.

ainsi que ceux qui l'ont suivi, pour s'apercevoir que la divergence n'est qu'apparente. En effet, dans l'espèce de 1867 il s'agissait d'un entrepreneur de travaux de chemins de fer, et la Cour de Nancy, juge souveraine du fait, avait déclaré que la Compagnie, en interdisant les sous-traités, n'avait stipulé que dans son propre intérêt. La Cour de Cassation était donc liée par cette interprétation de fait, et cette interprétation elle-même était d'ailleurs d'autant plus explicable que la clause du cahier des charges interdisant les sous-traités était semblable, non à l'article 9 du cahier de 1866, mais à l'article 4 du cahier de 1833. Or nous avons indiqué combien l'arrêt du 17 juin 1846, qui avait vu dans cet article une stipulation en faveur des ouvriers, nous paraissait arbitraire. La Cour de Nancy n'a pas trouvé là autre chose qu'un avantage au profit de la Compagnie stipulante. A cet égard les tribunaux ont un pouvoir souverain d'appréciation qui rentre dans leur droit général d'interpréter les conventions (1).

De l'article 9 du cahier de 1866, tel qu'il a été conçu

(1) Cass., 27 juillet 1886 (S. 86, 1, 160). V. aussi Cass., 20 juillet 1868 (D. 69, 1, 369; S. 68, 1, 427). Cass., 28 janvier 1880 (D. 80, 1, 254; S. 80, 1, 416), Paris, 14 novembre 1881 (D. 82, 2, 181; S. 83, 2, 133), Cass., 10 février 1891 (D. 91, 1, 207; S. 91, 1, 260); Barry, *op. cit.*, 14^e éd., t. I, p. 57; Porée et Cuënot, *op. cit.*, p. 152; Champeau, *De la stipulation pour autrui*, thèse, Paris, 1893, p. 218; Lambert, *La stipulation pour autrui*, thèse, Paris, 1893. Là où les sous-traités n'étaient pas interdits, la jurisprudence a naturellement déchargé l'entrepreneur principal de toute obligation vis-à-vis des ouvriers et des sous-traitants. Cass., 27 avril 1863 (D. 63, 1, 187; S. 63, 1, 299), Cass., 23 janvier 1900 (D. 1900, 1, 324).

par ses rédacteurs, et compris par la jurisprudence, résulte une série de conséquences pratiques que nous allons brièvement indiquer.

Tout d'abord le but même de l'article est de donner aux ouvriers du sous-traitant une action directe et personnelle contre l'entrepreneur. Cette action n'est pas limitée aux comptes existants entre l'entrepreneur et son sous-traitant, elle garantit l'intégralité des salaires dûs aux ouvriers. Le droit commun de l'article 1798 du Code civil ne s'applique en effet pas ici, la stipulation contenue dans l'article 9 ayant précisément pour objet de l'écarter (1).

Mais la responsabilité de l'entrepreneur ne va pas jusqu'à répondre des conséquences des délits ou quasi-délits des sous-traitants, elle n'a d'effet que pour les obligations purement conventionnelles de l'entreprise, c'est-à-dire les fournitures et les salaires (2).

De plus, il faut que les travaux, pour lesquels les salaires sont dûs, aient été directement utiles à l'entreprise (3).

Le mot « sous-traité » doit être compris très largement. C'est ainsi que la Cour de Cassation a décidé que la convention par laquelle un entrepreneur met un tiers à sa

(1) Cass., 16 mars 1898 (D. 98, 1, 311; S. 02, 1, 350).

(2) Poitiers, 22 mars 1892 (D. 92, 2, 493). V. aussi Barry, *op. cit.*, 14^e édition, t. I, p. 58, Champeau, *op. cit.*, p. 218 et plusieurs arrêts cités plus haut, Cass., 7 février 1866, Cass., 13 juillet 1886.

(3) Besançon, 18 février 1882 (D. 83, 2, 19) et Cass., 13 juillet 1886, précité. V. aussi Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 146.

place pour l'exécution d'une partie de l'entreprise, où l'on ne voulait voir qu'un marché de fournitures ou un travail à la tâche, constitue un véritable sous-traité ; la stipulation de l'article 9, profite donc aux ouvriers du tiers substitué (1).

L'entrepreneur a naturellement un recours contre son sous-traitant pour ce qu'il a payé à sa place ; mais si le sous-traitant est en faillite (ce qui arrive souvent quand la garantie a à s'exercer), l'entrepreneur ne peut imputer les sommes dont il est ainsi devenu créancier, sur celles que d'autre part il peut devoir et qu'il sera obligé de verser intégralement au syndic (2). Au contraire, dans les cas où il n'y a pas faillite : les entrepreneurs ne payent leurs sous-traitants que s'ils sont sûrs que ceux-ci ont désintéressé leurs propres ouvriers et fournisseurs (3).

On s'est demandé si l'on pouvait comprendre dans les bénéficiaires de la stipulation pour autrui de l'article 9, les sous-traitants, ouvriers ou autres, du sous-traitant. Il semble bien que le mot « tiers » doit les englober, leurs travaux étant de ceux directement utiles à l'entreprise (4). La question a d'ailleurs été tranchée en ce sens par la Cour de Cassation (5) dans un arrêt qui s'applique en fait

(1) Cass., 26 juin 1893 (D. 93, 1, 487).

(2) Cass., 15 janvier 1878 (D. 78, 1, 253 ; S. 78, 1, 114) et Lechalas, *op. cit.*, t. II, 112 ; Barry, *op. cit.*, 14^e édition, t. I, p. 59.

(3) V. Barry, *op. cit.*, 13^e édition, p. 41.

(4) En ce sens Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 147.

(5) Cass., 13 juillet 1886 (D. 86, 1, 307 ; S. 87, 1, 179).

à un tâcheron mais dont les considérants ont une portée très générale :

« Attendu que Gallard (l'adjudicataire), prétend que Bardou (sous-traitant du sous-traitant) ayant sous-traité avec Fretigné (sous-traitant) et que lui Gallard ayant payé Fretigné il ne doit rien à Bardou avec lequel il n'a pas traité ; que si l'article 9 dit qu'il est responsable envers les ouvriers et les tiers, il n'est pas responsable vis-à-vis de Bardou qui n'est pas ouvrier, mais bien entrepreneur de travaux publics ;... attendu que l'article 9 rend l'entrepreneur principal responsable envers les ouvriers et sauvegarde également les intérêts des tiers, *que par tiers on doit comprendre tous ceux qui ont fait des travaux et des fournitures directement utiles à l'entreprise* ; attendu qu'il résulte du marché entre Fretigné et Bardou que ce dernier doit faire tous les travaux de menuiserie et fournir tous les matériaux nécessaires à ces travaux en général, que Bardou est donc non seulement ouvrier chargé de la construction des gares, mais encore le fournisseur de matériaux utiles à la construction de l'entreprise et par conséquent doit bénéficier des dispositions de l'article 9 précité,... »

Nous ne pouvons passer sous silence une objection qui a été faite à la stipulation de l'article 9 : elle est pratiquement inutile car elle fait double emploi avec l'article 1798 du Code civil et le décret du 26 pluviôse an II. Il est à peine nécessaire de dire le mal fondé d'un pareil reproche : l'article 1798 ne donne d'action aux ouvriers que contre le

maître de l'ouvrage (ici, l'administration) (1), et seulement jusqu'à concurrence de ce dont ce dernier se trouve débiteur envers l'entrepreneur au moment où l'action est intentée ; quant au décret de pluviôse an II, il confère, non pas une action directe, mais un privilège qui ne peut être exercé que sous certaines conditions, que nous examinerons plus loin (il faut notamment que les sommes dues par l'administration se trouvent encore dans les caisses publiques). Les ouvriers des sous-traitants obtiennent une sécurité bien plus grande par la stipulation de l'article 9 : ils ont en face d'eux deux débiteurs et deux actions à leur disposition. Contre le sous-traitant ils ont l'action née du contrat qui les lie, contre l'entrepreneur principal l'action que le cahier des clauses et conditions générales stipule en leur faveur ; et celle-ci est indépendante de toute cession faite par le sous-traitant de sa créance contre l'entrepreneur, de tout paiement fait par l'entrepreneur au sous-traitant, enfin de tout règlement de comptes survenu entre l'administration et l'entrepreneur. La responsabilité de l'entrepreneur, eut-il reçu le solde de son entreprise, n'en demeure pas moins entière (2).

Cahier du 16 février 1892. — L'article 9 du cahier de 1892 est identique à celui de 1866.

(1) Beaucoup d'auteurs admettent que l'entrepreneur principal peut être considéré comme le maître de l'ouvrage vis-à-vis de ses sous-traitants (Barry, *op. cit.*, 14^e éd., t. I, p. 51 ; Lambert, *op. cit.*, p. 325).

(2) Lambert, *op. cit.*, p. 325 et s. ; Champeau, *op. cit.*, p. 219.

Modifications du 30 septembre 1899. — Nous avons dit que les décret et arrêté de 1848 prohibant le marchandage ne durèrent guère plus que le gouvernement éphémère qui les avait édictés (1); ou plutôt n'eurent pas une plus longue existence active, car il semble bien résulter de leur histoire qu'ils ne furent jamais touchés par cette mort des lois qui s'appelle abrogation. Celle-ci avait été réclamée contre eux à l'Assemblée nationale dès le 5 juillet 1848.

De toutes parts, en effet, des protestations s'étaient élevées contre la limitation de la durée du travail qui avait apporté un trouble profond dans l'industrie, et sur la question du marchandage aussi de nombreuses réclamations avaient été formulées. Une proposition ainsi conçue fut déposée par le rapporteur du comité du travail : « L'Assemblée Nationale, considérant que le décret du 2 mars est nuisible aux intérêts de l'industrie et contraire à la liberté du travail, décrète : Le décret du 2 mars est abrogé ».

Mais, quand cette proposition vint en discussion, le 31 août, le rapporteur même la restreignit à l'article 1^{er} du décret du 2 mars, la question des heures de travail étant considérée comme la plus urgente. Il fut expressément convenu (cela résulte du compte rendu de la séance) (2), que la question du marchandage était

(1) V. p. 19.

(2) *Le moniteur universel*, n° 245, du 1^{er} sep. 1848, p. 2248 et s.

réservée et que l'Assemblée la discuterait peu après. A la suite de cette séance le décret tomba dans l'oubli, d'où ne le tirèrent, pendant près d'un demi-siècle, ni l'Assemblée Nationale, ni les gouvernements qui lui succédèrent.

C'est le Conseil municipal de Paris qui l'exhuma. Le 27 avril 1887 il votait une délibération dont l'article 4 était ainsi conçu : « Le Conseil invite l'Administration à faire exécuter la loi en ce qui concerne le marchandage ». Nous reviendrons plus loin sur la longue lutte qui s'engagea alors entre le Conseil et le gouvernement. A la suite de l'annulation de sa délibération, le Conseil décida, le 31 mars 1888 de faire de l'interdiction du marchandage une clause du cahier des charges des travaux de la ville ; et cette clause fut insérée régulièrement par la suite, malgré les décrets d'annulation et les arrêts du Conseil d'État, ceux-ci n'ayant visé que les questions du minimum de salaire et du maximum de durée de la journée de travail.

Quelques années plus tard, les 10-11 août 1899, étaient promulgués les décrets, que l'on a appelés décrets Mille-rand, prescrivant l'insertion de conditions du travail déterminées dans les cahiers des charges des marchés passés au nom de l'Etat. L'article 2 de ces décrets, après avoir dans son premier alinéa interdit les sous-traités sans autorisation et stipulé en tous cas la responsabilité personnelle de l'entrepreneur principal, dans les termes mêmes du

cahier de 1866, indique dans un deuxième alinéa (1) qu'une clause rappellera les dispositions, toujours en vigueur, du décret du 2 mars et de l'arrêté du 21 mars 1848.

En exécution des décrets de 1899 un arrêté du ministre des travaux publics du 30 septembre 1899 modifia un certain nombre d'articles du cahier de 1892. Le nouveau texte fut intercalé dans ce cahier. Voici celui de l'article 9 :

Article 9. — L'entrepreneur ne peut céder à des sous-traitants une ou plusieurs parties de son entreprise sans le consentement de l'administration.

Dans tous les cas il demeure personnellement responsable, tant envers l'administration qu'envers les ouvriers et les tiers.

Si un sous-traité est passé sans autorisation, l'administration peut, suivant les cas, soit prononcer la résiliation pure et simple de l'entreprise, soit procéder à une nouvelle adjudication à la folle enchère de l'entrepreneur.

Le marchandage est également interdit à l'entrepreneur, conformément au décret du 2 mars 1848 et à l'arrêté du gouvernement du 21 mars 1848.

(1) V. Annexe n° 19.

On le voit, seul le dernier alinéa est nouveau, et il semble ne pas innover puisqu'il se borne à rappeler une législation antérieure. Mais, nous l'avons dit plus haut, cette législation avait vécu. Et, s'il n'y a pas en France d'abrogation par la désuétude, il n'y en pas moins la désuétude. La rédaction définitive de l'article 9 tirait de leur léthargie les dispositions de 1848 et leur donnait une vie nouvelle.

De très vives protestations s'élevèrent alors aussi bien du côté des entrepreneurs que du côté des économistes ; même du côté des ouvriers il n'y eut pas unanimité en faveur de la disposition nouvelle. C'est qu'en effet, et nous en avons déjà dit un mot (1), le marchandage est un régime de sélection de premier ordre ; il permet aux ouvriers intelligents et actifs de donner toute leur mesure, il leur facilite l'ascension de l'échelle sociale, grâce à lui ils entrevoient très proche la réalisation du rêve de toute la classe ouvrière : passer dans la classe bourgeoise.

En revanche, le régime du marchandage est terrible pour les ouvriers médiocres, pour tous ceux dont les aptitudes physiques et intellectuelles sont restreintes. Il en est ainsi parce que le tâcheron, homme énergique et capable, ouvrier encore, mais aiguillonné par l'ambition de ne plus l'être, se montre plus dur à l'égard de ses ouvriers que le patron ; il s'efforce de tirer d'eux le meilleur parti, et comme il est plus près d'eux et qu'il les con-

(1) V. p. 14 et s.

naît mieux que l'entrepreneur, il y réussit mieux que lui.

Nécessairement les travailleurs insuffisants se trouvent, en peu de temps, éliminés. Et c'est de la part de ceux-ci surtout que venait l'hostilité contre le marchandage. Ils poursuivaient en lui non pas seulement un régime oppressif, mais un régime anti-égalitaire qui permettait à certains individus de leur classe de s'élever au-dessus d'eux, à une époque où le goût du bien-être a affaibli les énergies et où la médiocrité universelle semble être devenue l'idéal de la démocratie socialiste. En 1899 comme en 1848 la suppression du marchandage a été une revanche de la médiocrité sur la supériorité.

« Interdire une organisation qui offre tant d'avantages techniques et quelques-uns sociaux (la facilité d'ascension des ouvriers d'élite), dit M. Leroy-Beaulieu (1), sous le prétexte qu'elle peut donner lieu à quelques abus auxquels il est aisé aux ouvriers de résister, c'est une intervention autoritaire peu recommandable. »

Il semble que ce soient ces considérations d'utilité économique et sociale qui aient entraîné la jurisprudence de la Cour de cassation, plutôt que des motifs purement juridiques.

Sur cette question du marchandage, un conflit s'était élevé entre les Cours d'appel et la Chambre criminelle de la Cour de Cassation, à qui un arrêt de principe des

(1) Leroy-Beaulieu, *Économie politique*, t. II, p. 493.

chambres réunies a définitivement donné raison. Voici brièvement exposé l'historique du débat.

Le 9 avril 1897 le tribunal de la Seine, saisi en premier ressort de l'affaire qui, en quatre ans, allait être l'objet de huit décisions judiciaires, juge que les décret et arrêté de mars 1848 ne sont pas abrogés, qu'ils « doivent être entendus dans un sens large » et qu'en conséquence l'entrepreneur principal peut être co-auteur du délit de marchandage.

Le 9 juillet 1897, arrêt confirmatif de la Cour de Paris.

Cet arrêt est cassé le 4 février 1898 par la Chambre criminelle (1) pour fausse application des décret et arrêté de mars 1848 (qui n'ont entendu prohiber et punir que l'*exploitation* de l'ouvrier par le sous-entrepreneur-ouvrier, c'est-à-dire « un acte frauduleux aboutissant au profit abusif que le tâcheron tire du travail de l'ouvrier, acte qui nécessite donc, pour devenir délictueux, la réunion de trois éléments : un fait matériel, une intention de nuire et un préjudice pour l'ouvrier ») : une loi pénale doit toujours être interprétée restrictivement, par suite, l'entrepreneur principal ne peut être co-auteur.

Le 5 juillet 1898, la Cour d'Orléans statuant comme Cour de renvoi confirme, par défaut, le premier jugement (2).

L'entrepreneur ayant fait opposition, nouvel arrêt de la

(1) Le jugement et les deux arrêts sont rapportés au Sirey, 1899, 1, 249.

(2) S. 1899, 2, 201.

même cour, le 11 juillet 1899 (1), aux termes duquel c'est le marchandage même, sans l'intervention d'aucun élément frauduleux, que le décret du 2 mars 1848 a aboli.

C'est encore la Chambre criminelle qui est appelée à statuer et non les Chambres réunies, parce qu'il n'y avait pas identité entre les moyens de cassation invoqués contre l'arrêt de la Cour d'Orléans et ceux invoqués antérieurement contre l'arrêt de la Cour de Paris. Fidèle à sa doctrine, elle casse, le 16 février 1900 (2), l'arrêt d'Orléans, en reprenant les termes qu'elle avait employés le 4 février 1898 pour définir le délit de marchandage.

Le 20 juin 1900 (3) la Cour de Bourges, à qui l'affaire était renvoyée, se rallie à l'opinion et aux motifs de la Cour d'Orléans.

Un nouveau pourvoi réalise cette fois les conditions d'identité d'affaire, de parties, de qualités et de moyens exigées par la loi. Par arrêt du 16 novembre 1900 la Chambre criminelle renvoie l'affaire à l'examen des Chambres réunies qui peuvent enfin imposer un terme à cette longue lutte.

Leur arrêt du 31 janvier 1901 (4) adopte l'interprétation de la Chambre criminelle : « Attendu, dit-il, qu'il résulte du texte même, tant du décret du 2 mars 1848, que de

(1) S. 1899, 2, 231.

(2) S. 1900, 1, 538.

(3) S. 1900, 2, 300.

(4) D. 1901, 1, 169 ; S. 1902, 1, 157.

l'arrêté du 21 du même mois, que le fait qui a été d'abord interdit, puis puni de peines correctionnelles par le Gouvernement provisoire, n'est point tout embauchage d'ouvriers à la journée par un tâcheron, mais seulement l'exploitation des ouvriers au moyen de ce marchandage, exploitation qui ne consiste de la part du sous-traitant qu'à tirer un profit abusif du travail de ceux qu'il emploie; que l'acte nécessite donc pour devenir délictueux la réunion de ces trois éléments : un fait matériel, l'intention de nuire et un préjudice causé aux ouvriers. »

Ce n'est pas la première fois que, dans un but d'utilité pratique, la jurisprudence tourne très heureusement la loi. Nous estimons, en effet, qu'au point de vue de l'exacte interprétation de la volonté du législateur, c'est la Cour d'Orléans qui avait raison. Il ne nous paraît pas douteux que le décret de 1848 ait eu pour but la suppression absolue du marchandage. Cela résulte du compte rendu de la séance du 1^{er} mars 1848 de la Commission de gouvernement pour les travailleurs, publié au *Moniteur* du 2 mars, cela résulte du texte même du décret : « L'exploitation des ouvriers par des sous-entrepreneurs ou marchandage est abolie. » Cela ne veut pas dire que l'on entend interdire seulement l'*exploitation* au sens péjoratif du mot, impliquant l'élément de fraude exigé par la Cour de cassation, mais bien que l'on considère le marchandage comme une exploitation des ouvriers. C'est à la fois une prohibition et une définition.

On a donc ici un curieux spectacle : la Cour de Cassation, qui habituellement, gardienne fidèle des lois, réprime les tendances évolutionnistes des Cours d'appel, cette fois, interprète ingénieusement, mais assez arbitrairement un texte, dont les Cours s'étaient montrées respectueuses. Cependant les rôles ne sont renversés qu'en apparence puisque l'innovation, nous l'avons montré, consistait précisément à remettre en vigueur une loi en désuétude.

Aujourd'hui donc, malgré le décret de 1848 et, spécialement pour les travaux publics, malgré le dernier alinéa de l'article 9 du cahier des clauses et conditions générales, le marchandage n'est interdit qu'autant qu'il aboutit à causer intentionnellement un préjudice à l'ouvrier.

APPENDICE

Travaux militaires

Cahier du 18 octobre 1823. — Ce cahier était fort peu explicite sur la matière des sous-traités ; son article 10 porte seulement :

Art. 10. — Il ne sera reconnu qu'un seul et unique entrepreneur pour l'exécution des ouvrages dépendant du service du génie...

On peut tirer de là la prohibition des sous-entreprises,

mais il nous paraît impossible d'y voir une stipulation pour autrui.

Devis général du 7 mai 1857. — Devançant sur ce point les Ponts et Chaussées, le cahier du génie de 1857 permet les sous-traités autorisés par l'administration et stipule, au moins envers celle-ci, la persistance de la responsabilité de l'entrepreneur.

Art. 10, § 6. — Enfin l'entrepreneur ne peut sous-traiter pour aucune espèce de travaux dépendant de son marché qu'avec le consentement du chef du génie : dans tous les cas, ses obligations et sa responsabilité, ainsi que celle de sa caution, restent les mêmes.

Bien qu'il ne soit pas encore spécifié que la responsabilité persiste à l'égard des ouvriers, la jurisprudence ne pouvait manquer de l'affirmer : elle avait vu dans la prohibition pure et simple, contenue dans les premiers cahiers des Ponts et Chaussées, une stipulation en faveur des ouvriers (1), *a fortiori* devait-elle, là où l'unité de responsabilité était stipulée *dans tous les cas*, admettre que la clause était invocable par les ouvriers.

Cahier du 25 novembre 1876. — La rédaction de 1876

(1) V. *supr.*, p. 16.

sanctionne pleinement cette manière de voir, comme l'avait fait le cahier des Ponts et Chaussées de 1866 :

Art. 13. — ... Enfin l'entrepreneur ne peut sous-traiter, pour aucune espèce de travaux dépendant de son marché, qu'avec le consentement écrit du chef du génie ; dans tous les cas, il demeure personnellement responsable, ainsi que sa caution, tant envers l'administration qu'envers les ouvriers et les tiers.

Nous ne saurions mieux faire que de citer ici le fragment relatif à cette disposition du rapport adressé au Ministre de la guerre sur le projet de cahier de 1876 :

« Cette clause, parfaitement équitable, qui en garantissant aux ouvriers et fournisseurs des sous-traitants et tâcherons l'entière responsabilité de l'entrepreneur principal, même quand le sous-traité est clandestin et n'a pas été autorisé, assure à tous ceux qui concourent à l'exécution des travaux une sécurité nécessaire ; cette clause, dis-je, est aussi légale qu'équitable, car l'Administration peut, en vertu de l'article 1121 du Code civil, stipuler valablement au profit et dans l'intérêt d'un tiers, lorsque telle est la condition d'une stipulation faite pour elle-même.

« En l'absence de la stipulation dont je parle et de la clause additionnelle que je propose, l'entrepreneur général qui ferait, avec ou sans l'agrément de l'Administration,

exécuter une partie de ses travaux par un sous-traitant, ne serait obligé envers les fournisseurs ou ouvriers de ce dernier, ni personnellement, ni comme responsable des engagements de son sous-traitant ; ces ouvriers et fournisseurs n'auraient d'action contre lui, en vertu du droit commun, et par application soit de l'article 1798 du Code civil, soit du décret du 26 pluviôse an II, relatif aux travaux exécutés pour le compte de l'État, que jusqu'à concurrence de la somme dont il pourrait être redevable envers le sous-traitant lui-même. Les ouvriers et fournisseurs du sous-traitant pourraient donc être entièrement frustrés, si celui-ci, ayant reçu le montant intégral des sommes à lui dues par l'entrepreneur principal, était devenu insolvable. Il importe d'éviter un pareil résultat. La stipulation de la garantie personnelle de l'entrepreneur principal peut contribuer à en conjurer l'éventualité, sans aucun péril pour les intérêts de l'Administration. C'est ce qui a déterminé l'insertion de cette clause dans le cahier des Ponts et Chaussées, où elle figure dans le paragraphe 1^{er} de l'article 9 de la rédaction du 16 novembre 1866 ».

De ce rapport, très explicite dans son exposé des motifs du nouvel article, nous pouvons tirer une observation générale : ce n'est pas arbitrairement que la jurisprudence a vu dans les clauses dont nous nous occupons des stipulations pour autrui. L'intention, formellement énoncée ici, d'un de leurs rédacteurs a bien été d'employer cet ins-

trument juridique à la réalisation du but qu'il poursuivait ; garantir la sécurité des ouvriers et fournisseurs des sous-entrepreneurs. Tenter d'expliquer ces clauses par une prétendue loi édictée par l'Administration, c'est donc non seulement aller à l'encontre de la vérité juridique, mais encore c'est méconnaître la volonté des parties.

Cahier du 19 avril 1902. — Le cahier actuellement en vigueur des travaux militaires a été rédigé sur le modèle de celui des Ponts et Chaussées. Il reproduit dans son article 9, le texte de l'article 9 des cahiers de 1866 et 1892, sans la disposition additionnelle de 1899 :

Art. 9. — L'entrepreneur ne peut céder à des sous-traitants une ou plusieurs parties de son entreprise sans l'autorisation du ministre.

Dans tous les cas il demeure personnellement responsable, tant envers l'Administration qu'envers les ouvriers et les tiers.

Si un sous-traité est passé sans autorisation, le Ministre peut soit prononcer la résiliation pure et simple de l'entreprise, soit procéder à une nouvelle adjudication aux risques et périls de l'entrepreneur.

CHAPITRE II

REPOS HEBDOMADAIRE

Nous n'entendons pas faire ici un commentaire des lois et des décrets qui concernent cette importante question. La nécessité d'assurer un jour de repos par semaine aux travailleurs s'est imposée dans tous les temps aux préoccupations des gouvernements pour des motifs, soit religieux, soit sociaux, soit à la fois religieux et sociaux (1). En France le nombre est considérable des actes qui ont traduit cette préoccupation, depuis le vingt-huitième canon du troisième concile d'Orléans en 538 jusqu'à la loi du 13 juillet 1906 et aux décrets, arrêtés et circulaires qui l'ont suivie, et qui ne sont certainement pas les derniers de la liste.

Mais, avant la loi de 1906 du moins, presque aucun texte n'avait eu de portée générale ; la loi du 14 novembre 1814 elle-même, bien qu'elle posât le principe d'une façon

(1) Nous renvoyons pour l'histoire du mouvement législatif et réglementaire aux nombreux ouvrages spéciaux qui ont été écrits surtout depuis 1906, notamment à celui de M. Gaston Bonnefoy (*Le repos hebdomadaire*, Paris, 1907) et à celui de M. Estève de Boch (*Le repos hebdomadaire*, 2^e éd., Paris, 1908).

absolue, permettait beaucoup de dérogations, et elle resta en fait à peu près dépourvue de sanctions.

Aussi l'utilité de la stipulation pour autrui s'est-elle fait sentir ici ; grâce à elle l'administration allait pouvoir rendre effective une prohibition restée jusque-là platonique.

Toutefois les premiers cahiers des Ponts et Chaussées ne contiennent aucune disposition relative au repos hebdomadaire. Ce n'est qu'après la Révolution de 1848, alors que l'appui donné par les ouvriers au nouveau gouvernement avait déterminé les très nombreuses mesures prises en leur faveur, que nous voyons prescrire le repos du dimanche. Et encore la circulaire ministérielle du 20 mars 1849 (1) ne vise-t-elle que « les ouvriers employés à la journée au compte du gouvernement ».

Le 10 novembre 1851 une nouvelle circulaire (2) du ministre des Travaux publics rappelait les dispositions de celle du 20 mars 1849 et, voulant donner à la mesure prise toute l'extension possible, prescrivait l'insertion dans les cahiers de charges d'une clause interdisant aux entrepreneurs le travail les dimanches et jours fériés. Et quelques jours plus tard, le 15 décembre 1851 (3), le ministre de l'intérieur invitait les préfets à veiller à ce que la même clause fût insérée dans les cahiers concernant les

(1) V. Annexe n° 7.

(2) V. Annexe n° 10.

(3) V. Annexe n° 11.

travaux à entreprendre pour le compte des départements et des communes.

Cette clause constituait bien une stipulation pour autrui, valable puisqu'elle était une des conditions des stipulations faites par l'administration pour elle-même.

Aucune nouvelle rédaction des clauses et conditions générales n'ayant été publiée depuis 1833, la clause nouvelle ne pouvait être insérée que dans les cahiers de charges particuliers, et il est à penser que, malgré les circulaires qui précèdent, elle ne le fut pas très régulièrement car le ministre des travaux publics « en présence de plaintes fondées », recommandait aux préfets, le 24 août 1863 (1), de prendre des mesures pour l'exécution ponctuelle des circulaires de 1851.

Cahier du 16 novembre 1866. — Enfin quand parut le cahier de 1866 la clause stipulant le repos hebdomadaire y trouva naturellement sa place ; elle fit l'objet du deuxième paragraphe de l'article 11 :

Art. 11. — L'entrepreneur est tenu d'observer tous les règlements qui sont faits par le préfet, sur la proposition de l'ingénieur en chef, pour le bon ordre et la police des chantiers.

Il est interdit à l'entrepreneur de faire travailler les

(1) V. Annexe n° 12.

ouvriers le dimanche et les jours fériés. Il ne peut être dérogé à cette règle que dans le cas d'urgence et en vertu d'une autorisation écrite ou d'un ordre de service de l'ingénieur.

Deux remarques sont à faire : le repos est plus qu'hebdomadaire, puisqu'il doit être observé, non seulement tous les dimanches, mais encore les jours fériés (cela résultait déjà d'ailleurs des circulaires que nous avons citées plus haut); et en second lieu une simple autorisation de l'ingénieur suffit pour déroger à la règle.

La facilité avec laquelle cette permission pouvait être obtenue fut cause que par la suite on n'y attacha pas grande importance et qu'on se dispensa souvent de la demander (1). Les ingénieurs fermaient les yeux, si bien que notre clause ne produisait pas tout l'effet qu'on en pouvait attendre.

Les infractions à l'article 11 furent encore facilitées par le vote, en 1880, d'une loi (2) abrogeant celle du 18 novembre 1814 et toutes les ordonnances rendues sur la matière du repos dominical. La liberté de conscience et la liberté du travail étaient odieusement violées, au dire du rapporteur, par la loi de 1814, et l'on ne pouvait supporter qu'une législation aussi oppressive et vexatoire restât en vigueur sous un régime républicain et laïque...

(1) Lechalas, *op. cit.*, II, p. 131.

(2) Loi du 12 juillet 1880, S. L. ann., t. VIII, p. 644.

Quelques années plus tard, le rétablissement du repos hebdomadaire était devenu une des principales revendications de la classe ouvrière ; la loi de 1906 fut votée, et on la considéra comme une victoire de la démocratie. On sait qu'elle impose à presque toutes les branches de l'activité humaine un jour de repos par semaine, et que ce jour doit être le dimanche. C'était là précisément ce qui indignait le plus les législateurs de 1880 dans leur sainte fureur contre la loi de 1814 (1). Il est permis de penser qu'en 1906 ces mêmes législateurs auraient été les premiers à voter une mesure qui n'aurait plus présenté à leurs yeux de caractère oppressif et vexatoire, puisqu'elle n'était pas inspirée par des mobiles religieux et n'émanait pas d'un gouvernement réactionnaire.

La loi de 1880 n'était pas faite pour encourager à une stricte application de l'article 11. On se demanda même si elle ne l'avait pas abrogé. Mais l'article 11 ne contrevenait pas à la loi de 1880 : en effet, celle-ci supprimait l'obligation du repos, mais n'empêchait ni de stipuler, ni de pra-

(1) « Est-il douteux pour quelqu'un que la liberté de conscience et la liberté du travail seront violées chez une nation si les adeptes d'une des religions qui y sont professées ont le privilège de pouvoir dire à tous les autres citoyens : « Nos croyances nous imposent comme devoir religieux de suspendre nos travaux à certains jours et à certaines heures. Bien que ces croyances ne soient pas les vôtres, qu'elles leur soient même hostiles et que vous les repoussiez ouvertement, néanmoins, de par la loi, vous aurez à suspendre vos travaux aux jours et aux heures où nos croyances le commandent. » (Rapport de M. Maigne à la Chambre, le 24 mai 1879, *Journal officiel* du 14 juin, p. 5126).

tiquer le repos (1). L'article 3 de la loi disait d'ailleurs expressément qu' « il n'est rien innové aux dispositions des lois qui règlent les vacances des diverses administrations. » Or, des fonctionnaires de l'État devant toujours être présents sur les chantiers, ceux-ci étaient donc forcés, en principe, de chômer en leur absence, c'est-à-dire les dimanches et jours de fête (2).

Cahier du 16 février 1892. — Tous les doutes furent d'ailleurs tranchés par l'insertion dans le cahier de 1892 du deuxième alinéa de l'article 11, sans qu'il y fût changé un mot.

A cette époque avaient lieu les tentatives du Conseil municipal de Paris pour introduire les conditions du travail dans les cahiers de charges. Dès 1886 il avait été décidé qu'une clause stipulerait le repos hebdomadaire et la lutte qui s'engagea par la suite entre le Conseil municipal et le gouvernement laissa naturellement à l'écart cette clause dont la légalité n'était pas contestable. Mais on sait que c'est cette lutte, l'obstination du Conseil municipal et la résistance du Conseil d'État qui provoquèrent les décrets de 1899, lesquels allaient apporter des changements considérables à notre matière.

Modifications du 30 septembre 1899. — Les décrets des

(1) Cf. Lechallas, *op. cit.*, t. II, p. 131.

(2) V. Veyssière, *Les cahiers des clauses et conditions générales*, thèse, Paris, 1899, p. 106.

10-11 août 1899 (1) contiennent dans leur article 1^{er} la disposition suivante : les cahiers des charges devront contenir des clauses obligeant l'entrepreneur à... « 1^o assurer aux ouvriers et employés un jour de repos par semaine ». En exécution du décret concernant les travaux de l'État, l'arrêté du 30 septembre a donc modifié comme suit le deuxième paragraphe de l'article 11 :

Art. 11, § 2. — Les ouvriers et employés auront un jour de repos par semaine...

§ 4. — En cas de nécessité absolue, l'entrepreneur peut, avec l'autorisation expresse et spéciale de l'ingénieur en chef, déroger aux dispositions des deux paragraphes précédents. Les heures supplémentaires de travail ainsi faites par les ouvriers donnent lieu à une majoration de salaire dont le taux est fixé par le cahier des charges.

Le nouvel article 11 est moins large que l'ancien puisqu'il ne comprend que 52 jours par an au lieu de tous les dimanches et les jours fériés. On peut croire que cette disposition allait permettre le repos par roulement qui a l'avantage de ne pas interrompre les travaux. Il n'en est rien. En effet, la circulaire ministérielle du 30 septembre 1899 (2) qui commente l'arrêté du même jour, s'exprime ainsi relativement à l'article 11 : « L'interdiction du travail les dimanches et jours fériés est supprimée ; il suffira

(1) Annexe n° 19.

(2) Annexe n° 22.

désormais que l'entrepreneur accorde à ses ouvriers, et aussi à ses employés un jour de repos par semaine; le décret du 10 août 1899 ne spécifie rien de plus. Il conviendra cependant, afin que les chantiers ne se trouvent jamais désorganisés et que le personnel de surveillance puisse lui-même profiter du jour de repos, de stipuler, dans le cahier des charges, que ce jour sera le même pour tous les ouvriers d'un même chantier ».

Et un an plus tard la circulaire du 17 octobre 1900 (1) précise cette indication, en recommandant de rédiger la clause à insérer dans le cahier des charges de la façon suivante : « Le jour de repos hebdomadaire sera le même « pour tous les ouvriers et employés d'un même chantier ». Elle ajoute : « Lorsqu'il y aura des travaux qui, par leur nature, ne comportent pas d'interruption, comme les épui-sements, on ajoutera : « Exception faite pour les ouvriers « chargés d'assurer la continuité des travaux de « », en désignant la nature de ces travaux excep-tionnels ».

Il ne nous paraît pas qu'il y ait eu là de progrès, mais beaucoup plutôt un recul. En effet, notablement moins avantageuse pour les ouvriers, la nouvelle disposition ne l'est davantage ni pour l'entrepreneur, ni pour l'Adminis-tration. De plus, comme nous le disions plus haut, les fonctionnaires chargés de la surveillance des travaux

(1) Annexe n° 23.

devant, de par la loi, avoir congé le dimanche, nous ne voyons pas comment le bon plaisir de l'entrepreneur pourrait leur imposer un jour de repos différent. A moins que le dimanche les travaux ne se passent de surveillance, ce qui ne nous paraît pas plus admissible. Ce fait avait frappé la commission extraparlamentaire chargée d'examiner la question, alors pendante devant les Chambres, de l'insertion des conditions du travail dans les cahiers de charges par voie législative : « Si les entrepreneurs avaient la faculté de travailler le dimanche, les ingénieurs ou officiers et les agents sous leurs ordres, qui seraient obligés de se trouver sur les chantiers pour surveiller les travaux et en prendre attachement, se trouveraient privés du jour de repos auquel ils ont droit légalement » (1). Et la Commission concluait en demandant le maintien de l'ancienne clause (2).

Le régime de 1899, en ce qui concerne le repos hebdomadaire, n'a pas d'ailleurs été de bien longue durée, puisque la loi de 1906 a désigné le dimanche comme jour de repos normal. Applicable aux travaux publics elle a donc abrogé le paragraphe 2 de l'article 11 du cahier des clauses et conditions générales.

Nous n'avons pas ici à examiner cette loi. En substituant l'autorité légale à la simple force qui résulte des conventions entre les parties, elle a rendu inutile, en cette

(1) Rapport de 1897, p. 212.

(2) V. Barry, *op. cit.*, 14^e éd. p. 90.

matière, la stipulation pour autrui. Celle-ci nous apparaît nettement comme ayant joué le rôle d'agent d'évolution du droit, suppléant et préparant la loi.

APPENDICE

Travaux militaires

L'histoire de la stipulation correspondante dans les cahiers concernant les travaux de la guerre est très simple. Nous rencontrons, en effet, cette clause dès 1823.

Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 46. — Dans les cas de travaux pressés, le chef du génie pourra autoriser l'entrepreneur à ne point les interrompre les jours de dimanches et de fêtes chômées, en ayant soin d'en prévenir le maire (loi du 10 juillet 1791, titre VII, art. 25).

Cet article implique que le repos des dimanches et jours de fête n'avait pas besoin d'être stipulé : il était le droit commun. Seulement, comme nous le disions au début de ce chapitre, les lois qui le prescrivaient ayant été appliquées de plus en plus mollement, l'utilité de la stipulation pour autrui se fit sentir, et, à la refonte du cahier en 1857 on eut recours à ce moyen pour assurer l'observation d'une

règle nécessaire « au double point de vue de l'hygiène et de la moralité » (1).

Devis général du 7 mai 1857. — Art. 39. — Aucun travail n'a lieu sur les ateliers les dimanches et jours fériés, à moins que, pour cause d'urgence ou pour toute autre circonstance exceptionnelle, le chef du génie ne le prescrive ou ne l'autorise.

Cahier du 25 novembre 1876. — La rédaction précédente a été insérée en tête des cahiers de charges pendant près d'un demi-siècle, le cahier de 1876 l'ayant exactement reproduite pour en faire son article 45.

Cahier du 19 avril 1902. — Les rédacteurs du cahier de 1902 paraissent avoir eu pour but d'établir l'harmonie la plus complète entre les travaux publics des Ponts et Chaussées et ceux des services de la guerre. Ils s'inspirèrent pour cela du cahier des clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées ; ils le copièrent même en très grande partie. Mais, et cela est assez remarquable, ils ne prirent pas pour modèle sa dernière édition, celle de 1899 où étaient insérées les innovations résultant des décrets des 10-11 août. C'est ainsi que dans notre matière la disposition transcrite fut le deuxième paragraphe de l'article 11 des cahiers de 1866 et de 1892 :

(1) Circulaires du 20 mars 1849 et du 10 novembre 1851.

Art. 11, § 4 et 5. — Il est interdit à l'entrepreneur de faire travailler les ouvriers les dimanches et jours fériés.

Il ne peut être dérogé à cette règle que dans les cas d'urgence et en vertu d'une autorisation écrite ou d'un ordre du chef du service.

Aucune des difficultés que nous avons signalées à propos des modifications apportées en 1899 au cahier des Ponts et Chaussées, n'a donc pu se présenter ici.

Sous-entendue jusqu'en 1857, l'interdiction du travail les dimanches et jours de fête est restée formelle depuis cette époque ; les changements introduits n'ont concerné que le formalisme des autorisations.

CHAPITRE III

MINIMUM DE SALAIRE

MAXIMUM DE DURÉE DE LA JOURNÉE DE TRAVAIL

Nous abordons ici un des problèmes les plus délicats de l'histoire économique de ces dernières années, un de ceux qui ont provoqué entre partisans et adversaires de la politique de l'intervention les plus vives controverses. En effet la stipulation pour autrui ne va plus nous apparaître seulement comme un inoffensif moyen de compléter la loi, mais comme une véritable arme de combat permettant à des innovateurs hardis de faire œuvre extra-légale et même anti-légale. Grâce à elle on a pu introduire dans les cahiers de charges les fameuses « conditions du travail », destinées, si elles étaient généralisées, comme on le réclame, à modifier profondément les rapports entre patrons et ouvriers, régis jusqu'à présent par le principe de libre concurrence et par la loi de l'offre et de la demande. Le minimum de salaire et la limitation de la durée de la journée de travail sont les principales de ces conditions. Inséparables dans l'histoire des revendications ouvrières, nous n'avons

pas cru devoir les disjoindre. Elles sont complétées par l'interdiction du marchandage, l'obligation du repos hebdomadaire que nous avons déjà étudiées, et par la limitation du nombre des ouvriers étrangers dont nous parlerons dans un prochain chapitre.

Nous n'avons pas à remonter bien loin pour trouver l'origine de ces clauses. Elles paraissent être nées à peu près simultanément à Paris et dans plusieurs villes étrangères (1) dans ce dernier quart du xix^e siècle. Nous avons déjà fait allusion (2) à la lutte soutenue à cette époque par la ville de Paris pour faire admettre les conditions du travail dans ses cahiers de charges ; nous allons en parler avec plus de détails (3).

Il existait dès 1872 des *séries de prix*. Ces séries de prix n'avaient eu au début aucun caractère officiel ; c'était une sorte de barème des prix offerts par les entrepreneurs, et destinés à servir de base aux rabais dans les adjudications. Du jour où ces séries furent publiées par les soins de la

(1) M. Cornil, (*Du louage de services ou contrat de travail*, Paris, 1895, p. 126 et ss.) cite les administrations communales de plusieurs villes belges, le Conseil communal d'Amsterdam, la ville de Zurich et d'assez nombreuses municipalités anglaises comme fixant le minimum du salaire des ouvriers dans les cahiers de charges des entreprises de travaux publics.

(2) V. p. 29.

(3) Voir à ce sujet Bazire, *Les conditions du travail dans les adjudications publiques*, thèse, Poitiers, 1898, p. 13 et ss. ; Lambert, *La stipulation pour autrui*, thèse, Paris, 1893 ; Delamain, *Les stipulations dans l'intérêt des tiers dans les contrats administratifs*, thèse, Paris, 1910, et la série complète des documents dans Lambeau, *Les conditions du travail dans les chantiers communaux*, Paris, Imprimerie Municipale, 1896.

Ville elles eurent plus que la valeur d'un simple document consultatif, les prix acceptés par les entrepreneurs et les ouvriers y furent insérés ; une commission mixte les révisait. Mais en 1882, les prix publiés ayant été plus élevés que ceux de la série précédente les chambres syndicales de patrons refusèrent d'y adhérer. Dès lors les séries perdaient toute utilité pratique, leur suppression fut votée le 5 mai 1882 (1).

Presqu'aussitôt une proposition était faite pour les rendre obligatoires par voie d'insertion dans les cahiers de charges. En même temps étaient réclamées l'interdiction du marchandage, la réduction de la journée de travail, la limitation du nombre des ouvriers étrangers.

Après bien des alternatives (rapports, avis de comités, propositions nouvelles), une première délibération fut votée le 31 juillet 1886, adoptant le principe de la journée normale de 9 heures et du repos hebdomadaire (2). Le 27 avril 1887 une seconde délibération complétait la précédente ; en voici le texte :

« Art. 1. — 1° Les prix de la série officielle en ce qui concerne les salaires seront strictement appliqués aux travaux de la ville de Paris ;

2° Les prix des salaires peuvent être déterminés de deux manières. Si l'ouvrage est fait à la journée, le prix du

(1) Lambeau, *op. cit.*, p. 162.

(2) Lambeau, *op. cit.*, p. 903.

salaire est fixé par le prix de la journée ou de l'heure. Si l'ouvrage est fait aux pièces, le prix du salaire s'entend du prix élémentaire de main-d'œuvre, quelque soit le temps passé par l'ouvrier ; ainsi, par exemple, le mètre cube de pierre de taille sera payé par le prix obtenu en multipliant la quantité de temps moyen nécessaire, soit 5 heures, par le prix de l'heure, l'ouvrier restant libre de faire l'ouvrage soit en 4 heures, soit en 6 heures, et de même pour tout autre ouvrage ;

3° Enfin les ouvriers employés constamment sur les chantiers ou ateliers de la Ville, pour lesquels des règlements particuliers déterminent le service et le salaire payé au mois ou à l'année, pour lesquels par conséquent le chômage n'existe pas, doivent être considérés comme des employés à traitement fixe auxquels les prix de série ne sont pas applicables.

« Art. 2. — La série officielle de la Ville de Paris sera révisée annuellement de façon que les prix des salaires soient toujours en rapport avec le taux des subsistances et les conditions générales de l'existence des travailleurs.

« Art. 3. — Chaque année la série annuelle sera applicable, en ce qui concerne les salaires aux travaux entrepris depuis plusieurs années.

« Art. 4. — Le Conseil invite l'administration à faire exécuter la loi en ce qui concerne le marchandage » (1).

(1) Lambeau, *op. cit.*, p. 1053.

Le 29 juillet 1887 le ministre de l'Intérieur donnait ordre au Préfet de la Seine de refuser son approbation à la délibération du 27 avril, celle-ci violant le principe de la libre concurrence dans les adjudications, principe contenu dans l'article 1^{er} de l'ordonnance du 14 novembre 1837 (1). La lutte était engagée.

En effet le Conseil municipal décida de résister : le 30 décembre 1887 il refaisait application des conditions du travail à des travaux de la Ville, et le 29 février 1888 il maintenait ses délibérations des 31 juillet 1886 et 27 avril 1887. Il menaçait même en cas de refus persistant d'approbation de la part de l'administration, de faire exécuter tous les travaux en régie et en leur appliquant naturellement toutes les conditions du travail.

Quelques jours plus tard, le 17 mars 1888, un décret rendu après avis du Conseil d'Etat, annulait les délibérations des 27 avril et 30 décembre 1887 et 29 février 1888. Il est essentiel d'en reproduire les considérants ;

« Considérant que, par cette délibération, le Conseil municipal a imposé aux adjudicataires des travaux de la Ville l'obligation de payer à leurs ouvriers, pour une journée de travail réduite à 9 heures, un salaire uniforme fixé par la série officielle des travaux de Paris ; que *le taux de ce salaire est déterminé sans que l'entrepreneur et ses ouvriers*

(1) Sirey, L. ann., t. II, p. 388.

puissent tenir compte ni de l'état du marché, ni du mérite professionnel des travailleurs.

« Considérant que s'il appartient au Conseil municipal de régler, dans l'intérêt de la Ville, les conditions des adjudications, *il ne peut, sans sortir de ses attributions et sans porter atteinte à la liberté du travail, substituer une réglementation imposée à l'effet légal des conventions entre patrons et ouvriers ;*

« Considérant en outre que la délibération du 27 avril 1887, après avoir posé le principe d'une révision annuelle du taux des salaires, décide que le résultat de cette révision sera applicable aux *travaux entrepris depuis plusieurs années ;*

« Considérant que par cette disposition, le Conseil municipal de Paris, au mépris du principe de l'irrévocabilité des conventions, s'est attribué le droit de modifier les marchés en cours d'exécution ; qu'il altère l'essence même du contrat d'adjudication, puisque l'entrepreneur, lié définitivement envers la Ville, peut chaque année se voir imposer des charges nouvelles les plus rigoureuses ;

« Considérant, d'autre part, que l'ordonnance réglementaire du 14 novembre 1837 oblige toute commune à *donner, avec concurrence et publicité, les entreprises pour travaux et fournitures ;* qu'aucun Conseil municipal ne saurait se soustraire ni directement, ni indirectement à cette prescription édictée dans l'intérêt des finances communales.

« Considérant que les clauses ci-dessus rappelées de la

délibération du 27 avril 1887 *ont pour effet de dénaturer le contrat d'adjudication et de restreindre la concurrence* ; qu'elles sont de nature à éloigner les soumissionnaires ou tout au moins à rendre les rabais illusoires ; que le Conseil municipal, en prétendant soumettre les travaux de la ville de Paris à un régime spécial, aussi contraire à la loi qu'à l'intérêt des finances municipales, est sorti de la limite de ses attributions légales et que, par suite, la délibération susvisée tombe sous l'application de l'article 14 de la loi du 14 avril 1871 (1), etc... »

La délibération du 31 juillet 1886 relative à la journée de 9 heures et au repos hebdomadaire n'était pas annulée, ces deux mesures pouvaient donc être librement stipulées.

Les arguments du décret du 17 mars 1888 sont d'un poids considérable. En ce qui concerne notamment l'article 3 de la délibération du 27 avril 1887, l'illégalité de la mesure qui faisait rétroagir aux entreprises antérieurement soumissionnées les changements de tarifs, est absolument flagrante.

Le Conseil municipal lui-même le reconnut, et, résolu à résister pour tout le reste au Gouvernement, il vota le

(1) L. 14 avril 1871, art. 14. — Le Conseil municipal de Paris ne pourra s'occuper à peine de nullité de ses délibérations que des matières d'administration communale telles qu'elles sont déterminées par les lois en vigueur sur les attributions municipales. En cas d'infraction, l'annulation sera prononcée par décret du chef du Pouvoir exécutif (S. L. ann., t. VII, p. 30).

31 mars 1888 une délibération dont l'article unique était ainsi conçu :

« Article unique. — La délibération en date du 27 avril 1887 est reprise sauf l'art. 3 qui est rapporté (1). »

Dans la même séance le Conseil, qui ne se faisait pas beaucoup d'illusions sur le sort qui attendait sa nouvelle délibération, décidait que l'on écarterait préalablement des adjudications les soumissionnaires qui n'accepteraient pas les conditions du travail. Il espérait pouvoir, de cette façon, imposer les conditions malgré l'opposition de l'administration.

Sur ces entrefaites survint un changement de ministère. Le nouveau Président du Conseil, M. Floquet paraissant assez bien disposé pour le Conseil municipal, celui-ci engagea aussitôt des pourparlers qui aboutirent à une entente, et c'est d'accord avec le gouvernement que fut votée, le 2 mai 1888, une délibération nouvelle qui excluait la rétroactivité et substituait au salaire uniforme le salaire minimum :

« Art. 1. — Les conditions du travail des ouvriers seront réglées de la manière suivante dans les cahiers des charges servant de base aux adjudications de la Ville de Paris :

(1) Lambeau, *op. cit.*, p. 1216.

« L'emploi de sous-entrepreneurs, tâcherons ou marchandeurs est formellement interdit.

« Les ouvriers employés aux travaux de la Ville devront être occupés pour le compte direct des adjudicataires, sans aucun intermédiaire.

« La durée normale de la journée de travail ne pourra pas excéder 9 heures de travail effectif, et il y aura un jour de repos par semaine.

« Si l'ouvrage est fait à la journée ou à l'heure, l'entrepreneur sera tenu de payer à l'ouvrier dans chaque catégorie de profession le prix minimum obligatoire fixé à la série sans rabais.

« Si l'ouvrage est fait aux pièces, les prix de salaire seront déterminés par les prix élémentaires mentionnés aux sous-détails de la série; en cas d'absence de sous-détails pour un travail déterminé, les prix seront fixés de manière à assurer à l'ouvrier le prix minimum obligatoire de la journée fixé à la série sans rabais.

« L'ouvrier aura droit au bénéfice des dispositions de la série relatives aux plus-values indiquées au prix de la série.

« Dans les circonstances exceptionnelles où, par suite d'un cas fortuit, l'ingénieur ou l'architecte qui dirigerait les travaux, autoriserait l'exécution d'un travail en dehors des heures réglementaires, les heures supplémentaires ainsi autorisées seront payées le jour au prix de l'heure augmenté de 25 0/0, et la nuit au double de ce prix.

« Les mêmes plus-values s'appliqueront au cas où le travail serait exécuté aux pièces en dehors des heures réglementaires.

« L'entrepreneur ne pourra employer plus de 1/10 d'ouvriers étrangers pour chaque nature de travaux, étant spécifié que dans les postes et casernes il ne pourra être employé que des ouvriers français.

« Chaque contravention aux dispositions précédentes donnera lieu à une amende de 10 francs sans préjudice des clauses et conditions générales pouvant entraîner la déchéance de l'adjudicataire ».

La délibération reçut cette fois l'approbation préfectorale; les conditions du travail, modifiées ainsi qu'on vient de le voir, furent insérées dans les cahiers de charges. Le Conseil Municipal put croire sa constance récompensée et son triomphe définitif. Il n'en était rien.

Les Chambres ayant été saisies d'un projet de loi autorisant la ville de Paris à imputer certaines sommes sur un emprunt, votèrent la loi (Loi du 3 décembre 1888), mais en lui adjoignant un article 2 ainsi conçu :

« Art. 2. — Les cahiers des charges et séries de prix dressés pour l'exécution des travaux faits avec les fonds provenant dudit emprunt ne pourront contenir aucune clause contraire aux dispositions du décret du 17 mars 1888, portant annulation des délibérations du Conseil

Municipal de Paris, en date des 27 avril, 30 décembre 1887 et 29 février 1888, relatives aux travaux communaux.

« Toute clause de ce genre sera réputée non écrite ».

Le Conseil Municipal profita de ce que la délibération du 2 mai 1888 n'était pas visée dans la loi pour persister à en faire appliquer les termes. Mais alors le Conseil d'État, qui s'était déjà prononcé comme assemblée consultative lors du décret du 17 mars 1888, fut appelé, comme assemblée contentieuse, à juger la légalité des conditions du travail; voici dans quelles circonstances :

Trois entrepreneurs avaient été exclus de certaines adjudications, bien qu'ils offrissent des rabais supérieurs aux autres, parce qu'ils avaient refusé d'accepter les conditions du travail. Les adjudications avaient eu lieu et des arrêtés du préfet de la Seine les avaient approuvées. C'est contre ces actes que se pourvurent les trois entrepreneurs. Le 21 mars 1890 le Conseil d'État admit leur requête, déclara illégales les conditions du travail et annula les adjudications (1).

(1) D. 91, 3, 81; S. 92, 3, 87. — « Le Conseil d'État; — Vu le décret du 17 mars 1888; — Vu la loi du 3 déc. 1888; — Vu les lois des 7-14 oct. 1790, et 24 mai 1872 : — Sur la recevabilité : — Considérant que le sieur Caillette, pour demander l'annulation des actes ci-dessus visés, se présente en qualité d'entrepreneur porté sur la liste d'admissibilité des entrepreneurs des travaux de la ville de Paris, et comme ayant été écarté de l'adjudication du 10 juill. 1888, bien qu'ayant fait le plus fort rabais, uniquement à raison des réserves par lui faites, dans sa soumission, au sujet des clauses insérées dans

Le Conseil municipal ne voulut pas céder encore. Le 13 juin 1890 il adoptait de nouveau les conditions du travail. Cette délibération était annulée par décret du 16 juil-

l'art. 15 du cahier des charges de l'entreprise, qu'il soutenait être illégales et non obligatoires pour les soumissionnaires ; que, dans ces conditions, la requête est recevable :

« Au fond ; — Considérant qu'il résulte de l'instruction et qu'il n'est pas contesté que pour prononcer l'éviction du sieur Caillette, le bureau d'adjudication s'est uniquement fondé sur les réserves formulées par cet entrepreneur contre les dispositions de l'art. 15 du cahier des charges, d'après lesquelles l'adjudicataire était tenu de payer à ses ouvriers un salaire minimum déterminé par la ville de Paris pour une journée de travail, dont elle avait également fixé le maximum de durée ; — Considérant que ces clauses ont été introduites dans le cahier des charges en vertu d'une délibération du Conseil municipal du 2 mai 1888, qui reproduisait, sur ce point, les délibérations dudit Conseil des 27 avril et 30 déc. 1887 et 29 févr. suivant, lesquelles ont été annulées par décret du 17 mars 1888, comme portant atteinte à la liberté du travail et des conventions entre patrons et ouvriers, et comme excédant les attributions légales du Conseil municipal ; — Considérant, au surplus, que l'illégalité desdites clauses a été également reconnue par le pouvoir législatif ; qu'en effet, l'art. 2 de la loi du 3 déc. 1888, relative à des travaux à exécuter par la ville de Paris sur les fonds de l'emprunt de 1886, dispose que les cahiers des charges et séries de prix dressés pour l'exécution des travaux « ne peuvent « contenir aucune clause contraire aux dispositions du décret du 17 mars 1888, « portant annulation des délibérations du Conseil municipal de Paris, en date « des 27 avril, 30 déc. 1887 et 29 févr. 1888, relatives aux travaux commu-
« naux ; toute clause de ce genre sera réputée non écrite » ; — Considérant que les clauses contre lesquelles le sieur Caillette a formulé ses réserves figuraient parmi celles que le décret et la loi ci-dessus visés ont déclaré nulles et de nul effet, à raison de l'excès de pouvoir dont elles étaient entachées, et que le requérant est fondé à soutenir que leur insertion dans le cahier des charges de l'adjudication dont il s'agit ne pouvait leur conférer un caractère licite et obligatoire à l'égard des entrepreneurs admis à soumissionner les travaux de la ville ; qu'il suit de là que le refus du sieur Caillette de se soumettre auxdites clauses ne pouvait pas légalement motiver son éviction au profit d'un concurrent dont le rabais était inférieur au sien ; qu'ainsi le sieur Caillette est fondé à soutenir que le préfet de la Seine a excédé ses pouvoirs en approuvant

let suivant. Ce qui n'empêcha pas le Conseil de reprendre les conditions dans une délibération du 28 décembre 1890 qui eut le sort de la précédente : un décret du 23 janvier 1891 l'annulait.

Le Conseil municipal, faisant preuve de ce que M. Adrien Veber a appelé « son indestructible entêtement » (1), ne se découragea pas et décida de retourner devant le Conseil d'État : il invita le Préfet de la Seine à se pourvoir contre la dernière annulation.

Le 25 janvier 1895 la requête fut rejetée (2). Cette fois le Conseil municipal ne pouvait plus rien faire. Il s'inclina et attendit en silence qu'une législation nouvelle lui donnât sa revanche.

une adjudication dont il avait été écarté par cette unique raison ; — Art. 1^{er}. — Sont annulés pour excès de pouvoir les arrêtés par lesquels le préfet de la Seine, à la date du 6 août 1888, a approuvé les adjudications passées le 10 juill. précédent, etc »

(1) Ad. Veber, « Les conditions du travail de la ville de Paris », *Revue socialiste* d'avril 1897.

(2) S. 1896, 3, 145 : « Considérant que, par la délibération du 28 déc. 1890, le Conseil municipal de Paris a autorisé le préfet de la Seine à procéder à l'adjudication de divers travaux communaux, à la condition d'imposer à l'adjudicataire l'obligation de payer à ses ouvriers un salaire minimum déterminé par la ville pour une journée de travail, dont elle avait également fixé le maximum de durée ; — Considérant que, s'il appartenait au Conseil municipal de déterminer, dans l'intérêt de la ville, les conditions de ces adjudications, il ne pouvait, sans sortir de ses attributions, substituer une réglementation imposée à l'effet légal des conventions entre patrons et ouvriers, et faire obstacle à l'application de l'ordonnance du 14 novembre 1837, qui oblige les communes à donner les entreprises pour travaux et fournitures avec concurrence et publicité ; qu'ainsi, la ville n'est pas fondée à soutenir que le décret attaqué, qui a annulé la délibération du 28 déc. 1890, par application de l'art. 14 de la loi du 14 avril 1871, est entaché d'excès de pouvoir... »

La lutte que nous venons d'exposer entre la ville de Paris et le pouvoir central a trouvé son écho dans plusieurs villes de France dont les Conseils municipaux firent des tentatives analogues à celles du Conseil municipal de Paris. Citons Limoges, où, le 29 mars 1891, une délibération du Conseil municipal écarta d'une adjudication les imprimeurs qui n'acceptaient pas le prix minimum payé par la Chambre syndicale des patrons ou qui employaient des femmes comme compositrices ;

Roubaix, où le 21 septembre 1894 le Conseil municipal établit comme minimum le tarif de la série de prix qui devait « être déterminée par la municipalité d'accord avec les corporations ou syndicats ; »

Toulouse, où une délibération analogue fut prise en 1891 ;

Le département des Pyrénées-Orientales, dont le Conseil général vota en 1894 une disposition de même nature.

Toutes ces délibérations furent annulées par arrêtés préfectoraux. Dans d'autres villes, au contraire, l'autorité centrale ne fit pas d'opposition et certaines clauses purent être insérées librement. Parmi elles Albi, où, en 1894, une délibération du Conseil municipal décida l'introduction d'un minimum de salaire dans le cahier des charges des entreprises communales ; Toulon, dont le Conseil vota, le 11 juillet 1894, un cahier de charges contenant certaines conditions du travail, parmi lesquelles la fixation d'un bordereau de prix basés sur la journée de 8 heures.

Il convient maintenant d'examiner la valeur juridique et légale des différents actes que nous avons passés en revue, en particulier celle des arrêts du Conseil d'État qui ont donné lieu à de vives controverses.

La première intervention du Conseil d'État remonte au décret du 17 mars 1888. Les délibérations des Conseils municipaux relatives aux travaux publics étant soumises à l'approbation du pouvoir central, celui-ci aurait pu refuser purement et simplement son approbation, sans même motiver son refus. Il préféra, devant l'importance économique et sociale de la question, prendre l'avis de la haute assemblée, qui rédigea ainsi elle-même le décret.

On a vu comment le 2 mai 1888 le Conseil municipal reprit avec quelques modifications les anciennes conditions du travail, et comment les entrepreneurs exclus pour ne pas les avoir acceptées se pourvurent devant le Conseil d'État qui se prononça une seconde fois sur la question par son arrêt du 21 mars 1890. Les critiques élevées contre celui-ci sont assez sérieuses.

D'abord, a-t-on dit (1), l'arrêt s'appuie sur ce que la délibération du 2 mai reproduisait celles des 27 avril et 30 décembre 1887 et 29 février 1888, annulées par le décret du 17 mars, or la délibération du 2 mai n'était nullement identique aux précédentes : le salaire minimum était substitué au salaire uniforme et la rétroactivité était

(1) Voir Delamain, *op. cit.*, p. 62 et suiv.

supprimée. « Ces différences, dit M. Delamain dans sa remarquable thèse, qui peut-être ne changeaient pas radicalement la nature des stipulations imposées par la Ville, étaient cependant suffisantes pour qu'on ne pût pas appliquer à la seconde délibération le décret d'annulation de la première. Peut-être peut-on dire que si le Conseil municipal avait du premier coup adopté le texte de la seconde délibération, aucun décret d'annulation ne serait intervenu. »

A cela nous répondrons qu'en réalité les modifications du 2 mai étaient absolument insignifiantes si on les compare à ce qu'on laissait subsister des anciennes conditions. Que le salaire fût minimum ou qu'il fût uniforme, il était toujours « fixé par la série officielle des travaux de Paris », donc « déterminé sans que l'entrepreneur et ses ouvriers puissent tenir compte ni de l'état du marché, ni du mérite professionnel des travailleurs. » Ce sont là les termes mêmes du décret du 17 mars : on voit qu'ils s'appliquent fort bien à la délibération du 2 mai.

Quant à la rétroactivité il suffit de lire le décret du 17 mars pour s'apercevoir qu'elle ne fut qu'un motif subsidiaire s'ajoutant au précédent et à ceux dont nous allons parler.

Son absence dans la première délibération n'aurait donc nullement empêché le décret d'annulation.

De plus, a-t-on ajouté, la délibération du 2 mai, loin d'être annulée par le pouvoir central, a été approuvée.

Mais on oublie ce qu'a été cette approbation, acte purement politique destiné à assurer au ministère Floquet l'appui de la ville de Paris. Dira-t-on qu'un acte semblable ait pu valablement aller à l'encontre d'un décret rendu en Conseil d'État et effacer l'avis, si fortement motivé, émis par cette assemblée ?

Les critiques élevées contre le premier argument de l'arrêt du 21 mars 1890 ne nous paraissent donc pas fondées.

Le deuxième argument est tiré de ce que la loi du 3 décembre 1888 a proclamé les clauses illégales. Aussitôt on proteste : la loi du 3 décembre est postérieure à la délibération du 2 mai et à l'adjudication et aux arrêtés préfectoraux attaqués, elle est donc inapplicable en l'espèce. C'était là l'opinion de M. Le Vavas seur de Précourt, commissaire du gouvernement dans l'affaire de 1890.

Mais aussi l'arrêt du 21 mars n'a-t-il pas « appliqué » cette loi, spéciale d'ailleurs à certains travaux de la ville. Il y a seulement trouvé une précieuse indication sur l'opinion du législateur dans une question de législation : « Considérant, *au surplus*, que l'illégalité desdites clauses a été *également* reconnue par le pouvoir législatif... »

Nous arrivons maintenant à l'examen des arguments de fond que le premier décret, celui du 17 mars 1888, avait donnés et sur lesquels se sont constamment appuyés les partisans de l'annulation.

1° Le Conseil municipal, par ses délibérations, « a fait obstacle à l'application de l'ordonnance du 14 novembre 1837. » (1)

En quoi, objecte-t-on (2), le principe de la libre concurrence est-il violé ? Du moment que l'égalité parfaite est assurée entre les soumissionnaires, la concurrence existe.

Il est vrai que l'insertion des conditions du travail parmi les charges d'une adjudication ne fait pas disparaître la concurrence, ou du moins le principe de la concurrence. Mais, en fait, elle la réduit, car elle écarte les soumissionnaires et diminue les rabais qui auraient pu être consentis. C'était le sentiment de M. Le Vavasseur de Précourt lors du premier arrêt du Conseil d'Etat, c'était aussi celui de M. Hauriou qui l'a exprimé dans une note sur le deuxième arrêt (3). Le fait s'est vérifié d'ailleurs puisque le Conseil d'Etat eut à statuer en 1890 sur le pourvoi d'entrepreneurs exclus bien qu'ils eussent fait les rabais les plus considérables. Il n'est donc pas contestable que les délibérations du Conseil municipal restreignaient la concurrence : c'est ce qu'a exprimé l'arrêt de 1895 en disant que le Conseil avait, non pas *violé* l'ordonnance de 1837, mais fait obstacle à son application.

2° Enfin, et c'est là le dernier argument et le plus puis-

(1) Arrêt du 25 janvier 1895, 2^e considérant.

(2) Delamain, *op. cit.*, p. 66.

(3) S. 1896, 3, 145.

sant peut-être, le Conseil municipal a excédé ses attributions en substituant une réglementation imposée à l'effet légal des conventions entre patrons et ouvriers.

Les objections n'ont pas manqué, ici non plus. Il est parfaitement dans la compétence des Conseils municipaux de chercher à assurer aux ouvriers des conditions humaines de travail, de faire œuvre d'assistance en même temps que d'utilité publique ; la stipulation pour autrui a servi à remédier à une lacune des lois, c'est le rôle que nous lui avons toujours vu jouer.

Nous pensons, nous, que la stipulation pour autrui a servi au Conseil municipal à violer les principes généraux du droit français, le principe de la liberté du travail, le principe de la liberté des conventions, qui, posés par le décret-loi des 2-17 mars 1794, ont continué à dominer notre régime économique et social. Une loi seule pourrait aller à l'encontre de ces principes, et, si l'on nous objecte que les décrets du 10 août 1899 l'ont fait, nous répondrons que c'est un argument en faveur de leur illégalité.

Il y a autre chose que de la philanthropie dans les délibérations du Conseil municipal, il y a le désir évident de modifier l'ordre économique ; cela c'est aux législateurs qu'il appartient de le faire, s'il leur parait que le moment en est venu, ce n'est pas aux administrateurs. Le moindre changement s'appliquera alors à toute la France, et l'on ne risquera pas de voir la législation ouvrière différente à Paris de ce qu'elle est à Lille ou à Marseille !

Un particulier, a-t-on dit, aurait pu introduire les mêmes stipulations dans un contrat. C'est vrai, mais la Ville de Paris n'est pas un particulier. Nous ne partageons pas l'opinion de M. Hauriou qui voit dans les contrats de travaux publics des actes de gestion renfermant de la puissance publique (1), c'est au contraire parce que nous ne voulons pas que l'on profite d'un acte de gestion pour réglementer ou légiférer que nous arrivons à cette conclusion, la même que M. Hauriou (2) : le Conseil municipal ne pouvait pas stipuler les conditions du travail. Venant d'un particulier la stipulation n'était qu'un fait isolé, n'engageant pas l'avenir ; venant de la ville, elle posait une règle qui devenait obligatoire dans l'avenir pour une infinité de contrats d'importance considérable.

Il nous paraît que tous ces arguments justifient pleinement les décisions du Conseil d'Etat et du Gouvernement de 1887 à 1895, et démontrent l'illégalité des conditions du travail.

LES DÉCRETS DE 1899

Dès 1894 la Ville de Paris, qui, nous l'avons dit, attendait sa revanche du législateur, avait fait demander à celui-ci, par un de ses anciens conseillers municipaux, l'autori-

(1) Hauriou, *Précis de droit administratif*, 3^e éd., p. 289, 324 et ss.

(2) Note sous l'arrêt du 25 janv. 1895.

sation d'insérer dans ses cahiers des charges les conditions du travail, telles qu'elles résultaient de la délibération du 2 mai 1888 (1). Cette proposition en provoqua plusieurs autres relatives aux travaux de l'Etat, des départements et des communes. Là dessus s'édifièrent de laborieux travaux préparatoires qui aboutirent en 1899 à un projet rédigé par la Commission du travail de la Chambre des députés, projet qui devait obliger l'Etat et autoriser les départements et les communes à insérer dans leurs cahiers des charges certaines conditions du travail (interdiction du marchandage, durée normale de la journée de travail, salaire normal, repos hebdomadaire, limitation du nombre des ouvriers étrangers).

La discussion de ce projet avait déjà été abordée en séance publique quand, un changement de ministère s'étant produit, le nouveau ministre du commerce, M. Millerand, trouva plus simple d'opérer la réforme par décret. Et malgré les protestations de la Commission du travail, trois décrets furent rendus les 10 et 11 août 1899, concernant les travaux de l'État, ceux des départements et ceux des communes et des établissements publics (2).

Nous avons suffisamment, croyons-nous, établi l'illégalité des conditions du travail pour n'avoir pas à y revenir. L'argument tiré de la violation de l'ordonnance du 14 no-

(1) Proposition Vaillant, 30 janv. 1894 (*J. off.*, Doc. parl. Chambre, 1894, p. 103-108).

(2) V. Annexe, n° 19.

vembre 1837 ne s'applique plus, les décrets de 1899 annulant nécessairement les dispositions contraires contenues dans des actes antérieurs de même valeur. Mais les arguments tirés de la violation des principes généraux de notre droit, liberté du travail, liberté des conventions, et de l'empiètement sur le pouvoir législatif demeurent entiers. Le gouvernement ne peut pas plus légiférer que le Conseil municipal.

Néanmoins la légalité des décrets de 1899, qui a donné lieu à des critiques théoriques très vives, semble avoir été acceptée, en pratique, sans qu'elle ait été soumise au contrôle du Conseil d'État siégeant au contentieux.

Les clauses que les décrets prescrivent à l'État et permettent aux départements, communes et établissements publics d'insérer dans le cahier des charges de leurs travaux respectifs, sont les suivantes :

L'entrepreneur s'engagera :

• 1° A assurer aux ouvriers et employés un jour de repos par semaine ;

« 2° A n'employer d'ouvriers étrangers que dans une proportion fixée par l'administration, selon la nature des travaux et la région où ils sont exécutés ;

« 3° A payer aux ouvriers un salaire normal égal pour chaque profession, et dans chaque profession pour chaque catégorie d'ouvriers au taux couramment appliqué dans la ville ou la région où le travail est exécuté ;

« 4° A limiter la durée du travail journalier à la durée

normale du travail en usage, pour chaque catégorie, dans ladite ville ou région. »

La première clause a été étudiée dans un précédent chapitre, la seconde le sera ultérieurement; nous allons maintenant examiner les conditions de salaire normal et de durée de la journée de travail, telles qu'elles résultent en fait des stipulations insérées dans le cahier des clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées, par application des décrets de 1899.

Les modifications apportées de la sorte au cahier de 1892 n'ont pas donné lieu à une nouvelle rédaction de ce cahier; elles y ont été introduites par un arrêté ministériel du 30 septembre 1899.

Cahier du 16 février 1892 modifié le 30 septembre 1899.
— Art. 11, § 3. — La durée du travail journalier est limitée à la durée normale du travail en usage, pour chaque catégorie d'ouvriers dans la ville ou dans la région.

§ 4. — En cas de nécessité absolue, l'entrepreneur peut, avec l'autorisation expresse et spéciale de l'ingénieur en chef, déroger aux dispositions des deux paragraphes précédents. Les heures supplémentaires de travail ainsi faites par les ouvriers donnent lieu à une majoration de salaire dont le taux est fixé par le cahier des charges.

Art. 13, § 1^{er}. — Le salaire normal des ouvriers est égal pour chaque profession, et, dans chaque profession, pour chaque catégorie d'ouvriers, aux taux couramment

appliqués dans la ville ou dans la région où le travail est exécuté.

.

§ 6. — Si l'administration constate une différence entre le salaire payé aux ouvriers et le salaire courant, elle indemnise directement les ouvriers lésés au moyen de retenues opérées sur les sommes dues à l'entrepreneur.

Théoriquement le salaire normal et la durée normale de la journée sont préférables au salaire uniforme ou minimum et au maximum d'heures de travail, car ils ne déprécient pas le travail particulier et n'imposent pas de conditions trop onéreuses aux entrepreneurs. En effet puisque le salaire et la durée de la journée sont *normaux*, ils devront subir les fluctuations du marché local.

Mais il n'en va pas ainsi en pratique, à cause de la difficulté de détermination des éléments normaux.

Les décrets de 1899 organisent dans leur article 3, un système compliqué pour les constater : à défaut d'une entente entre les syndicats patronaux et ouvriers de la région, il sera créé des commissions mixtes de patrons et d'ouvriers dont l'administration provoquera l'avis ; elle prendra en outre des renseignements auprès de toutes les personnes et de tous les groupements compétents, et établira des bordereaux de prix qui seront adjoints aux cahiers des charges et affichés dans les chantiers. La même procédure devra être suivie quand il y aura lieu à révision

des prix sur la demande des patrons ou des ouvriers « des variations dans le taux des salaires ou la durée du travail journalier ayant reçu une application générale dans l'industrie en cause ». On peut se demander au bout de combien de mois sinon de combien d'années, les modifications survenues deviendront applicables aux entreprises de travaux publics (1).

En réalité c'est le premier système de la Ville de Paris, celui des séries de prix auquel reviennent les décrets de 1899. Le tarif fixé par l'administration au lieu de se prêter avec souplesse au jeu de l'offre et de la demande, tiendra dans la pratique aussi peu de compte des fluctuations du marché que des qualités professionnelles des travailleurs.

L'application des décrets, en particulier, quant à cette détermination des taux des salaires et de la durée du travail, a donné lieu à plusieurs circulaires ministérielles dont on trouvera le texte aux annexes (2). La circulaire du 17 octobre 1900 indique en détail comment devront être rédigées dans le cahier de charges de chaque entreprise particulière les clauses nouvelles.

Nous avons dit que, selon nous, les décrets de 1899 avaient empiété sur les attributions du législateur et que c'était là une des raisons pour lesquelles nous les considé-

(1) Cf. Porée et Cuénot, *Des entreprises de travaux publics*. Paris, 1901, p. 234.

(2) V. Annexes, nos 22 et 23.

rions comme illégaux ; une question se pose maintenant, quelle est leur force et quelle est celle des clauses insérées en exécution de leurs dispositions ? Quelle est la valeur de cette réglementation du travail ?

Il est certain que les rédacteurs des décrets ont cru que leur œuvre serait aussi efficace qu'une loi. On sait que M. Millerand avait averti la Commission du travail de la Chambre, alors occupée à préparer la réforme, qu'il avait l'intention de la réaliser par décret (1).

Nous croyons au contraire que les clauses dont nous venons de parler, en laissant de côté leur légalité, ne sont que de simples stipulations pour autrui, soumises aux règles qui régissent la stipulation pour autrui : ainsi les tiers bénéficiaires pourront ne pas ratifier la stipulation qui tombera en ce cas.

Nous sommes confirmés dans cette opinion par un récent arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation (2), dont les conséquences, au point de vue de l'application des décrets de 1899, pourront être considérables. En voici le texte :

« Vu l'article 1134 du Code civil ; — Attendu qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 10 août 1899, les cahiers des charges des marchés de travaux publics ou de

(1) Séance du 3 juillet 1899. Doc. parl., Chambre, 1899, t. II, p. 625.

(2) Cass., 22 décembre 1908. *Bulletin de l'Union syndicale des maîtres imprimeurs de France*, janvier 1910, p. 17.

fournitures passés au nom des communes peuvent contenir des clauses spécifiant que l'entrepreneur payera à ses ouvriers un salaire normal égal au taux couramment appliqué dans la ville ou dans la région où le travail est exécuté ; — mais qu'en cas d'insertion, dans lesdits cahiers, de stipulation de cette nature, *aucun texte de loi n'interdit, sous peine de nullité, à l'adjudicataire de conclure avec ses ouvriers des contrats fixant un salaire différent* ; que ces ouvriers peuvent seulement, le cas échéant, se prévaloir des dispositions de l'article 4 du décret précité qui organise un système destiné à indemniser, s'il y a lieu, l'ouvrier qui se trouverait lésé ;

« Attendu qu'il résulte des constatations du jugement attaqué que Minette, ouvrier de Poilleux, adjudicataire des travaux d'impression pour la commune de Saint-Denis, a été payé à raison de 0 fr. 40 et 0 fr. 45 l'heure, pendant tout le temps qu'il a passé dans l'établissement du demandeur en cassation ;

« Attendu que sans rechercher si ce prix n'était pas celui qui avait été fixé dans le contrat de louage de service, liant les parties, le tribunal de la Seine décide que Minette avait droit à un supplément de salaires et prescrit des mesures d'instruction à l'effet de fixer le montant de ce supplément, sous l'unique prétexte que ledit ouvrier aurait été employé aux travaux d'impression effectués pour la ville de Saint-Denis et que le salaire de 0 fr. 40 ou 0 fr. 45 serait inférieur à celui qui avait été stipulé dans le cahier

des charges au profit des ouvriers de l'adjudicataire ; qu'en statuant ainsi les juges du fond n'ont pas donné de base légale à leur décision et ont violé les textes de loi sus-énoncés.

Par ces motifs, — Casse... »

Ainsi une convention librement consentie entre patron et ouvriers est valable, bien que contraire au cahier des charges. Elle équivaut, de la part des ouvriers, à un refus de ratification des clauses insérées en leur faveur. Nous employons ce terme « refus de ratification » parce que nous expliquons, on l'a vu (1), les rapports entre le promettant et le tiers par l'idée de gestion d'affaires ; si l'on préfère la théorie de l'offre, on dira que, par la convention contraire qu'ils ont conclue, les ouvriers ont repoussé l'offre qui leur était faite par l'administration ou la ville du bénéfice du contrat.

L'arrêt du 23 décembre 1908 applique donc d'une façon parfaitement juridique les principes de la stipulation pour autrui. Et ce qui a été jugé dans le cas d'une entreprise pour le compte d'une ville, s'applique aussi bien aux travaux de l'Etat : le cahier des clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées n'a pas plus de valeur que le cahier des charges d'une commune.

Il faut remarquer toutefois que l'arrêt réserve le droit pour les ouvriers « qui se trouveraient lésés » de se préva-

1) V. *supra*, p. 4.

loir du système organisé par l'article 4 du décret pour les indemniser, et que nous avons vu au § 6 de l'article 15 du cahier des Ponts et Chaussées (1).

Mais doit-on considérer comme lésés les ouvriers qui, ayant adhéré formellement à un contrat de travail très explicite, ont reçu le salaire stipulé dans ce contrat et non celui que le cahier des charges imposait à l'entrepreneur ? Cela nous paraît fort douteux ; c'est une question de fait qu'apprécieront les tribunaux.

D'autre part l'administration peut agir à l'égard de l'entrepreneur qui n'exécute pas les conditions du marché. Les sanctions sont généralement prévues dans les cahiers des charges ; ce pourra être la résiliation.

Voilà donc à quelles proportions se trouvent ramenées ces fameuses clauses contenant les conditions du travail : de simples stipulations pour autrui à l'encontre desquelles peuvent venir les conventions librement conclues entre patrons et ouvriers. Est-ce ce qu'avaient voulu leurs rédacteurs ? Évidemment non, mais il ne suffit pas que des actes empiètent sur le domaine de la loi pour qu'ils acquièrent la force de la loi.

(1) V. *supra*, p. 76.

APPENDICE**Travaux militaires**

Les conditions de salaire normal et de durée normale du travail n'ont pas été insérées dans le cahier des clauses et conditions générales des travaux militaires. Mais l'article 55 de la rédaction de 1902 en réserve l'insertion aux cahiers des charges particuliers :

Art. 55. — L'entrepreneur est tenu de se conformer aux lois, décrets et règlements en vigueur sur les conditions du travail dans les marchés passés au nom de l'État, dont le cahier des charges spéciales règle l'application.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS CONCERNANT LE NOMBRE DES OUVRIERS

Il faut distinguer en cette matière deux ordres de dispositions : les unes sont des mesures prises dans l'intérêt de la bonne exécution des travaux, ce sont celles relatives à la quantité d'ouvriers de chaque catégorie que l'entrepreneur devra employer, à la proportion qui devra exister entre cette quantité et l'importance des travaux, etc. ; les autres sont prises dans l'intérêt des ouvriers, ce sont celles relatives à la limitation du nombre des étrangers et des individus d'aptitudes physiques restreintes. Ces dernières seules constituent des stipulations pour autrui. Elles ont été déjà étudiées en partie dans le chapitre précédent, car la limitation du nombre des ouvriers étrangers était une des « conditions du travail » dont nous avons retracé l'histoire. Nous n'aurons donc que peu de choses à en dire.

Mais il convient d'abord de jeter un rapide coup d'œil sur le premier groupe de dispositions qui fera apparaître

plus clairement la situation des ouvriers dans les entreprises de travaux publics.

A. DISPOSITIONS PRISES DANS L'INTÉRÊT DES TRAVAUX

Cahier du 30 juillet 1811. — Art. 6. — L'entrepreneur entretiendra constamment un nombre suffisant d'ouvriers.

Art. 20. — Le nombre des ouvriers de quelque espèce qu'ils soient, sera toujours proportionné à la quantité d'ouvrages à faire; et, pour mettre l'ingénieur à même d'assurer l'accomplissement de cette condition et de reconnaître les individus, il lui en sera remis périodiquement, et aux époques qu'il aura fixées, une liste nominative.

Cette rédaction a été conservée à peu près intégralement dans tous les cahiers des Ponts et Chaussées; c'est elle qui, actuellement encore, en régit les travaux. Voici son texte exact, qui n'a pas été modifié en 1899 :

Cahier du 16 février 1892. — Art. 14. — Le nombre des ouvriers de chaque profession est toujours proportionné à la quantité d'ouvrage à faire. Pour mettre l'ingénieur à même d'assurer l'accomplissement de cette condition, il lui est remis périodiquement, et aux époques par lui fixées, une liste nominative des ouvriers.

Il est à remarquer que cet article présente pour les ouvriers un double intérêt : par son premier paragraphe il les assure contre une exploitation exagérée de leur travail, et, par le second, il permet à l'administration le paiement d'office des salaires arriérés, que nous étudierons plus loin (1).

Si l'administration imposait un nombre excessif d'ouvriers à l'entrepreneur, celui-ci serait fondé à réclamer une allocation supplémentaire (Conseil d'Etat, 6 juillet 1865, Lann); et, inversement, si un entrepreneur se refusait à réunir le nombre d'ouvriers nullement exagéré, que réclame l'administration, la mise en régie pourrait être prononcée (Conseil d'Etat, 14 janvier 1881, Raskin) (2).

B. DISPOSITIONS PRISES DANS L'INTÉRÊT DES OUVRIERS

On a dit qu'il pouvait y avoir un motif de sûreté générale à exclure les ouvriers étrangers, que l'intérêt de la défense nationale pouvait y être engagé. On comprendrait fort bien en effet qu'il en fût ainsi pour certains travaux militaires, et cependant nous verrons plus loin que les cahiers des clauses et conditions générales du génie ne

(1) V. chap. V.

Cf. Porée et Cuénot, *Des entreprises de travaux publics*. Paris, 1901, p. 228.

(2) Cf. Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 54; Perriquet, *Traité des travaux publics*, t. I, p. 166.

stipulaient pas cette exclusion (1). Mais pour les travaux des Ponts et Chaussées cet intérêt n'apparaît vraiment pas comme suffisant pour justifier une pareille mesure. C'est donc bien le souci de protéger la main-d'œuvre nationale qui a motivé les clauses de limitation.

Nous avons vu comment cette limitation fut votée par la Ville de Paris (2). Elle fit l'objet d'un paragraphe de la délibération du 2 mai 1888 :

« L'entrepreneur ne pourra employer plus de 1/10 d'ouvriers étrangers pour chaque nature de travaux, étant spécifié que dans les postes et casernes il ne pourra être employé que des ouvriers français. »

La seconde partie de cette disposition semble bien inspirée par le motif de sûreté générale dont nous parlions tout à l'heure ; à moins qu'elle ne soit simplement destinée à masquer la première partie dont la légalité n'est rien moins que certaine. Sur ce point il nous suffit de renvoyer à ce qui a été dit au chapitre précédent sur la légalité des conditions du travail en général. Celle-ci en particulier n'échappe pas aux critiques que nous avons formulées : restrictive de la concurrence, elle est également contraire aux principes de la liberté du travail et de la liberté des conventions.

(1) Nous pensons qu'elle a dû être fréquemment stipulée dans les cahiers des charges particuliers.

(2) V. p. 62.

La limitation du nombre des ouvriers étrangers était comprise parmi les conditions du travail autorisées par le projet de loi que la Chambre avait commencé à discuter en 1899 (1). Elle le fut donc aussi parmi les conditions que les décrets des 10-11 août obligèrent l'État et autorisèrent les départements et communes à imposer aux entrepreneurs dans leurs cahiers des charges : « N'employer d'ouvriers étrangers que dans une proportion fixée par l'administration selon la nature des travaux et la région où ils sont exécutés. »

Les décrets contiennent une autre disposition qui se rattache également à l'idée de protection des travailleurs, c'est celle relative aux ouvriers dits « d'aptitudes physiques restreintes ». A ceux-là, en effet, le patron peut payer un salaire plus bas qu'aux autres ouvriers, et on a craint qu'il n'abusât de cette faculté pour employer un nombre excessif de ces ouvriers au rabais. Ce n'est donc plus ici la protection des travailleurs français contre les travailleurs étrangers, mais la protection des travailleurs normaux contre la concurrence des malingres et des estropiés :

« Lorsque l'entrepreneur aura à employer des ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie, il pourra leur appliquer exceptionnellement un salaire inférieur au salaire normal. La proportion maxima de ces

(1) V. p. 73.

ouvriers par rapport au total des ouvriers de la catégorie et le maximum de la réduction possible de leur salaire seront fixés par le cahier des charges. »

Conformément à cette dernière prescription, l'arrêté du 30 septembre 1899 a ajouté à l'article 15 des clauses et conditions générales, deux paragraphes ainsi conçus :

Art. 15, § 2. — Lorsque l'entrepreneur a à employer des ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie, il peut leur appliquer exceptionnellement un salaire inférieur au salaire normal.

§ 3. — La proportion maxima de ces ouvriers, par rapport au total des ouvriers de la catégorie, et le maximum de la réduction possible de leurs salaires sont fixés par le cahier des charges.

Quant à la prescription qui vise les ouvriers étrangers, elle n'a pas été insérée dans le cahier des clauses et conditions générales ainsi que le furent, par l'arrêté du 30 septembre 1899, les autres conditions du travail. « Il n'a pas paru, dit fort justement la circulaire du 30 septembre, qu'il y eut utilité à introduire cette prescription dans le cahier des clauses et conditions générales. Elle n'a de valeur en effet qu'autant que la proportion des ouvriers étrangers est fixée, et celle-ci ne peut l'être que dans le cahier des charges spécial. C'est dans ce dernier, par conséquent,

qu'elle devra figurer. Elle est déjà, d'ailleurs, d'usage courant sur de nombreux chantiers, et on devra tenir compte, dans chaque cas, pour la détermination du maximum tant des habitudes établies que des circonstances particulières à l'adjudication en cause. »

Une circulaire du 17 octobre 1900 a pris soin de préciser les termes dans lesquels les clauses qu'il convient d'insérer, en exécution de ces dispositions, dans les cahiers des charges, doivent être rédigées :

Ouvriers étrangers

« Le nombre des ouvriers étrangers ne pourra pas dépasser la proportion de pour cent. »

Et il est ajouté en note : « Cette proportion est essentiellement variable. Elle dépend de la nature des travaux et de la région où ils sont exécutés. Des proportions différentes peuvent être fixées, dans une même entreprise, pour les différentes professions. »

Ouvriers d'aptitudes physiques restreintes

« Le nombre d'ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les
« ouvriers de la même catégorie ne pourra dépasser, par
« rapport au total des ouvriers de la catégorie, la proportion
« de (1) pour cent.

« Le maximum de la réduction possible du salaire courant est, pour ces ouvriers, fixé à XXX (2) pour cent ».

« (1) 25 0/0 au maximum (Des proportions différentes peuvent être fixées, dans une même entreprise, pour les différentes professions) ».

« (2) 33 0/0 sauf exceptions à justifier. »

Si les proportions indiquées par ces clauses étaient dépassées, l'administration aurait le droit d'exiger le renvoi immédiat du nombre d'ouvriers en excédent (1) ou d'appliquer le système de l'article 4 du décret de 1899 pour indemniser les ouvriers lésés, mais cela sous les réserves que nous avons indiquées à la fin du chapitre précédent (2).

APPENDICE

Travaux militaires.

Les cahiers de la guerre ont été, sur le sujet qui nous occupe, beaucoup plus explicites que ceux des Ponts et Chaussées. Les nécessités de la défense nationale pouvant exiger que certains travaux soient exécutés avec une très grande célérité, il importait de donner à l'administration militaire les moyens d'obtenir cette réalisation rapide.

(1) Cf. Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 335.

(2) V. p. 81.

Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 25. — L'entrepreneur sera tenu d'avoir un nombre suffisant de bons appareilleurs, commis et piqueurs intelligents, qui soient en état de l'aider dans la conduite et le mesurage des ouvrages, ainsi que dans la disposition et les arrangements des ateliers.

Dans les entreprises importantes, il devra aussi se procurer des charretiers, des chevaux et des voitures, des maçons, tailleurs de pierre, charpentiers, menuisiers, forgerons, serruriers, gazonneurs et autres ouvriers d'art, en assez grand nombre pour pouvoir procéder à une exécution active des travaux, et sans interruption, du moment que l'ordre lui en aura été donné. Il sera particulièrement tenu d'avoir à sa disposition, pendant toute l'année, un chef ouvrier agréé par le chef du génie pour chaque nature d'ouvrage. Il remettra à cet officier une déclaration de ces ouvriers, constatant leur engagement d'exécuter dans le moindre délai, et de préférence à tous autres travaux, ceux qui leur seront ordonnés pour le service du génie.

Art. 31. — Lorsque des travaux indispensables exigeront la plus grande célérité, après que les troupes en garnison auront fourni toutes les ressources qu'on en peut attendre, les administrations civiles, d'après la réquisition du chef du génie ou du directeur des fortifications, seront tenues d'employer tous les moyens légalement praticables qui seront en leur pouvoir pour procurer le supplément d'ouvriers nécessaire à l'exécution des travaux. Dans ce

cas, le salaire desdits ouvriers sera fixé par les administrations civiles (loi du 10 juillet 1791, art. 24) ; il en sera de même pour les moyens de transport, soit par terre, soit par eau.

Art. 32. — Les militaires de toutes armes, les prisonniers de guerre et autres organisés en travailleurs par le ministre de la guerre, pourront être employés, soit par l'entrepreneur, soit par l'administration du génie, et au compte particulier de l'État. Lorsque ces ouvriers seront employés par ordre au compte de l'entrepreneur, soit à la journée, soit dans les terrassements à la tâche, il leur fournira les outils et généralement tout ce qui sera nécessaire pour leur travail.

Les soldats des régiments du génie ou autres recevront dans ce cas, la fraction des prix du bordereau déterminée par les règlements, et le surplus sera retenu au profit de l'État, et inscrit sur le registre de comptabilité, comme supplément de fonds remis et de mandats délivrés.

Devis général du 7 mai 1857. Art. 15. — L'entrepreneur est tenu d'avoir un nombre suffisant de commis, de bons appareilleurs, de maîtres ouvriers et de piqueurs intelligents, qui soient en état de l'aider dans l'organisation des ateliers, ainsi que dans la conduite des travaux ; il doit également avoir des ouvriers et des moyens de transport en assez grand nombre, pour pouvoir procéder acti-

vement à l'exécution des ouvrages en saison convenable et sans interruption.

Art. 17. — Les soldats et les prisonniers de guerre, ainsi que les condamnés militaires, peuvent être employés par ordre à l'exécution des travaux :

Au compte de l'État, par motif d'économie ou d'urgence d'exécution, notamment quand il y a insuffisance d'ouvriers civils dans la localité ;

Au compte de l'entrepreneur, lorsque, faute par celui-ci d'avoir réuni le nombre de travailleurs nécessaires, le chef du génie lui impose des ouvriers militaires, afin que les travaux puissent être terminés en temps utile.

Les ouvriers militaires employés par ordre donnent lieu à des dispositions spéciales qui font l'objet des articles 25 et 51 ci-après (1).

L'entrepreneur peut, d'ailleurs, employer à son compte, avec l'assentiment du chef du génie, les ouvriers militaires avec lesquels il a passé des conventions particulières, autorisées par le chef du corps auquel ces militaires appartiennent ; mais, dans ce cas, ces ouvriers sont assimilés de tous points, sur les ateliers, aux travailleurs civils.

Art. 18. — Lorsque des travaux indispensables exigent la plus grande célérité, et que les ouvriers de l'entrepreneur, joints aux travailleurs que la garnison peut

(1) L'article 25 est relatif aux outils à fournir à ces ouvriers et l'article 51 réglemente leur payement.

fournir, sont insuffisants, les autorités civiles, sur la réquisition du chef du génie ou du directeur des fortifications, doivent, conformément à la loi du 10 juillet 1791, article 24 du titre VI, employer tous les moyens légalement praticables, qui sont en leur pouvoir, pour procurer le supplément d'ouvriers nécessaires ; ces autorités fixent en même temps les salaires de ces ouvriers, dont le paiement peut alors donner lieu à l'établissement d'une régie sur la demande de l'entrepreneur, si le directeur le juge équitable.

On le voit, c'est bien le souci de la défense nationale qui a motivé toutes ces dispositions. La pensée dominante des rédacteurs des différents cahiers a toujours été que les travaux militaires devaient pouvoir primer tous les autres et être exécutés dans le minimum de temps.

Cahier du 25 novembre 1876. — La rédaction de 1876 a apporté peu de modifications à celle de 1857.

L'article 18 reproduit intégralement l'ancien article 15, à part les mots « en saison convenable ».

L'article 20 reproduit les trois premiers paragraphes de l'ancien article 17. Le 4^e est modifié ainsi qu'il suit :

Art. 20, § 4. — Les ouvriers militaires employés par ordre donnent lieu à des dispositions spéciales qui font

l'objet des articles 30 et 59 ci-après (1). Leur emploi n'ouvre, en tout cas, à l'entrepreneur aucun droit à indemnité.

Le 5^e paragraphe est supprimé.

L'article 21 reproduit l'ancien article 18 sauf les mots « si le directeur le juge équitable, » mais comporte un 2^e paragraphe.

Art. 21, § 2. — Si l'entrepreneur ne réclame pas la régie, il n'a pas droit à la résiliation de son marché, quelque soit le surenchérissement de la main-d'œuvre, et il supporte, seul et sans recours, la différence de prix entre les journées tarfées au bordereau et celles payées aux ouvriers requis.

Cahier du 19 avril 1902. — On sait que ce cahier a été en grande partie rédigé d'après le cahier des Ponts et Chaussées de 1892. Les articles 14 des deux cahiers sont presque identiques :

Art. 14. — Le nombre des ouvriers de chaque profession est toujours proportionné à la quantité d'ouvrages à faire. Pour mettre le chef du service à même d'assurer l'accomplissement de cette condition, il lui est remis périodiquement et aux époques par lui fixées, une liste nominative des ouvriers indiquant, s'il y a lieu, leur nationalité.

(1) Correspondant aux articles 25 et 51 de 1857.

Ces derniers mots, qui n'existent pas dans le cahier des Ponts et Chaussées, ont un grand intérêt : grâce à cette prescription, en effet, le chef du service pourra vérifier si la proportion d'ouvriers étrangers, que le cahier des charges particulier interdit souvent de dépasser, est bien observée. Elle lui permet de proposer contre eux les mesures que justifierait la défense nationale.

Un autre article parle de la nationalité des ouvriers, c'est le suivant :

Art. 54. — Les commis et chefs d'atelier doivent être de nationalité française.

Cette disposition, comme toutes les précédentes, a été prise dans l'intérêt exclusif des travaux. Elle n'en profite pas moins aux ouvriers français, qu'elle favorise, mais le souci de leur protection ne l'a en rien déterminée.

CHAPITRE V

PAYEMENT DES SALAIRES

Nous trouvons ici une nouvelle et très intéressante application de la stipulation pour autrui : l'administration stipule que l'entrepreneur payera les ouvriers à des époques fixes, et se réserve le droit, si cette cause n'est pas observée, de les payer directement sur les sommes qu'elle doit à l'entrepreneur.

Cette disposition n'a pas été insérée de très bonne heure dans les cahiers des Ponts et chaussées.

Dès 1811 néanmoins on s'était préoccupé de la régularité des paiements, ainsi qu'il apparaît dans les articles suivants :

Cahier du 30 juillet 1811. — Art. 5. — Pendant la durée entière de l'entreprise, l'adjudicataire ne pourra s'éloigner du lieu des travaux que pour affaires relatives à son marché, et qu'après en avoir obtenu l'autorisation. Dans ce cas, il choisira et fera agréer un représentant capable de le remplacer, et auquel il aura donné pouvoir

d'agir pour lui *et de faire des paiements aux ouvriers*, de manière qu'aucune opération ne puisse être retardée ou suspendue pour raison de l'absence de l'entrepreneur...

Art. 11, § 2. — L'entrepreneur soldera les salaires et peines d'ouvriers, les commis et autres agents dont il pourra avoir besoin pour assurer la bonne et solide exécution des ouvrages.

On peut voir dans ce dernier article une stipulation pour autrui. Toutefois il ne présente pas grand intérêt ; il est bien évident que l'entrepreneur doit payer ses ouvriers, et l'article ne précise pas quand ces paiements doivent être faits.

Le *cahier de 1833* n'apporta aucun changement aux textes que nous venons de citer.

Cahier du 16 novembre 1866. — On s'aperçut enfin des conséquences très fâcheuses qu'avait pour les ouvriers l'indétermination des époques de paiements. « On a vu, dit la circulaire du 21 novembre 1866, dans certaines circonstances surtout, les ouvriers des entrepreneurs attendre pendant plusieurs mois le paiement de leurs salaires, et l'on comprend de suite quelles difficultés peuvent naître de retards de cette nature ».

Or il existait dans le cahier des marchés relevant du ministère de la maison de l'Empereur, un article 17 aux

termes duquel « l'administration se réservait formellement de payer les salaires s'ils n'étaient pas acquittés aux lieu et jour indiqués, soit formellement, soit par l'usage du chantier ; les sommes ainsi avancées étant précomptées sur celles que l'entrepreneur pouvait réclamer à l'administration » (1).

C'est cette disposition qui fut insérée en 1866 dans le cahier des Ponts et Chaussées :

Art. 15. — L'entrepreneur paye les ouvriers tous les mois ou à des époques plus rapprochées, si l'administration le juge nécessaire.

En cas de retard régulièrement constaté, l'administration se réserve la faculté de faire payer d'office les salaires arriérés sur les sommes dues à l'entrepreneur, sans préjudice des droits réservés par la loi du 26 pluviôse an II aux fournisseurs qui auraient fait des oppositions régulières.

Il y a là une convention d'un caractère exceptionnel, exorbitante du droit commun. En effet, elle réglemente par avance le contrat qui liera l'entrepreneur à ses ouvriers. Elle doit donc être interprétée restrictivement, comme le fait remarquer M. Veyseyre dans sa thèse (2). Nous n'irons cependant pas aussi loin que cet auteur, qui refuse

(1) Batbie, *Droit public et administratif*, t. VII, n° 202.

(2) Veyseyre, *Étude des cahiers des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs par l'administration des Ponts et Chaussées*. Thèse, Paris, 1899, p. 116 et ss.

aux employés et aux commis le bénéfice de l'article 15 sous prétexte que le mot « ouvriers » doit être pris dans son sens le plus étroit.

L'esprit de l'article, le but de la réforme qu'il accomplissait ne peut faire de doute : on voulait assurer le paiement régulier des salaires, de tous les salaires, car il n'y avait pas de raison de protéger ceux des ouvriers plus que ceux des employés (1).

D'ailleurs si l'on adoptait l'opinion de M. Veyseyre et qu'on ne s'attachât qu'à la lettre et non à l'esprit, on pourrait encore dire que la faculté pour l'administration de payer directement s'applique aux employés puisque le deuxième paragraphe de l'article 15 n'emploie que le mot « salaires ».

En revanche tout le monde est d'accord pour exclure les fournisseurs.

On s'est demandé aussi si l'article 15 s'appliquait aux ouvriers des sous-entrepreneurs. Nous avons vu (2) que dès avant 1866 la cour de Cassation avait admis la responsabilité personnelle de l'entrepreneur principal à l'égard des ouvriers de ses sous-traitants. L'article 9 de 1866 a rendu certaine cette interprétation. Les sous-entrepreneurs ne sont considérés que comme des préposés de l'entrepreneur principal (3); la question doit donc être résolue affirmativement.

(1) Cf. Christoffe, *op. cit.*, t. I, p. 338.

(2) V. *supra*, p. 15 et ss.

(3) Cf. Batbie, *op. et loc. cit.*

Le paiement d'office est une mesure très grave ; l'administration ne devra en faire application qu'avec beaucoup de tact.

L'article 15 spécifie d'ailleurs que le retard doit être « régulièrement constaté ». Que faut-il entendre par ces mots ? Il est admis généralement que l'ingénieur devra faire un rapport, que l'entrepreneur pourra contredire, et qu'ensuite il faudra une décision du préfet ou du ministre, contre laquelle les recours de droit commun permettront à l'entrepreneur de se pourvoir devant les tribunaux administratifs (1). Ceux-ci pourront non seulement ordonner la cessation du paiement d'office, mais encore accorder des dommages à l'entrepreneur, s'il apparaît qu'il ait subi un préjudice (2).

L'article 15 stipule que les paiements auront lieu tous les mois, mais sous la réserve que ce délai peut être réduit par l'administration. Celle-ci, dans le cahier des charges particulier, a donc la faculté d'imposer des époques de paiement plus rapprochées, mais elle ne pourrait naturellement pas modifier, pendant le cours de l'entreprise, les délais qui ont été primitivement fixés.

Si l'entrepreneur est déclaré en faillite les paiements d'office doivent cesser. En effet les ouvriers, comme les autres créanciers de l'entrepreneur, sont dès lors repré-

(1) En ce sens Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 54 ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 336 ; Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 240.

(2) En ce sens Lechalas, *Droit administratif*, t. II¹, p. 133.

sentés par le syndic entre les mains de qui l'administration doit verser les sommes dont elle est débitrice (1).

Cahier du 16 février 1892. — Si le cahier de 1892 ne modifia en rien les termes de l'article 15 de 1866, ce fut par suite d'une erreur.

En effet le deuxième paragraphe de l'article réservait les droits des fournisseurs qui auraient fait des oppositions régulières. Ces droits, les fournisseurs les tiennent de la loi du 26 pluviôse an II qui interdit les saisies-arrêts des sommes dûes par l'Etat aux entrepreneurs de travaux publics à tous autres créanciers que les ouvriers et les fournisseurs. Les créances résultant des salaires et des fournitures venaient sur un pied d'égalité à l'exercice de ce privilège. Il avait donc été nécessaire de spécifier dans l'article 15 la réserve que nous venons d'indiquer.

Mais une loi du 25 juillet 1891 donna la priorité aux créances des ouvriers. C'est en seconde ligne que vient maintenant le privilège des fournisseurs. Les oppositions qu'ils auraient pu faire sont donc sans valeur contre le payement d'office des salaires.

C'est ce dont on ne s'aperçut pas en rédigeant le cahier de 1892. Ses auteurs semblent avoir complètement ignoré la loi de 1891, puisqu'ils reproduisirent le texte, désormais inapplicable du 1866.

(1) Conseil d'État, 3 juin 1881 (Raymond). V. aussi Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 337; Veyssière, *op. cit.*, p. 117.

On ne reconnut la méprise que plus d'un an après. Le 5 mai 1893 une circulaire ministérielle (1) modifiait l'article 15 dont le libellé devenait le suivant :

Art. 15. — L'entrepreneur paye ses ouvriers tous les mois ou à des époques plus rapprochées si l'administration le juge nécessaire.

En cas de retard régulièrement constaté, l'administration, par application des lois des 26 pluviôse an II et 25 juillet 1891, se réserve la faculté de faire payer d'office les salaires arriérés sur les sommes dues à l'entrepreneur.

Ces deux paragraphes sont devenus en 1899 les paragraphes 4 et 5 de l'article 15, les paragraphes 1 et 6 étant consacrés au salaire normal et les paragraphes 2 et 3 aux ouvriers d'aptitudes physiques restreintes.

APPENDICE

Travaux militaires

Le devis général de 1857, devant ici comme sur plusieurs autres points le cahier des Ponts et Chaussées, contient une stipulation formelle relative au paiement des ouvriers. La voici :

(1) V. Annexe, n° 18.

Art. 16. — Tous les 15 jours au moins, l'entrepreneur doit payer intégralement ce qui est dû aux ouvriers ; il ne peut, nonobstant tout usage contraire, exercer des retenues sur les salaires dont il est convenu avec eux, si ce n'est en cas d'opposition, ou pour se rembourser des avances qu'il leur aurait faites.

Les paiements sont individuels, et se font les dimanches et les jours de fêtes pendant la matinée, ou les jours de travail aux heures de repos.

On voit que les époques de paiement sont plus rapprochées que ne le seront celles stipulées en 1866 par les Ponts et Chaussées.

D'autre part le devis de 1857 va jusqu'à fixer les jours et les heures où les paiements doivent être faits. Mais il n'édicte aucune sanction en cas d'inobservation de ces prescriptions, et une prescription sans sanction risque fort d'être très mollement appliquée.

Cahier du 25 novembre 1876. — On s'en aperçut à la refonte du cahier, et la mesure ingénieuse que les Ponts et Chaussées avaient, après les Palais impériaux, insérée dans leurs clauses et conditions générales, apparut dans celles du génie militaire. L'article 19 de 1876 comporte en effet, après les deux paragraphes de l'ancien article 16 reproduits textuellement, un 3^e paragraphe ainsi conçu :

Art. 19, § 3. — Le chef du génie s'assure de la plus ou moins grande régularité avec laquelle s'effectuent ces paiements. En cas de retard de plus d'une quinzaine, il invite, par la voie de l'ordre, l'entrepreneur à se libérer. Huit jours après, si les réclamations persistent, le directeur peut, sur le rapport du chef du génie, autoriser celui-ci à faire payer d'office tout ou partie des salaires arriérés, sur les sommes dues à l'entrepreneur, sans préjudice des droits réservés par la loi aux fournisseurs qui auraient fait des oppositions régulières.

Cette disposition est beaucoup plus complète que celle du cahier des Ponts et Chaussées, qui se borne à dire « en cas de retard régulièrement constaté », sans préciser quel doit être le retard et en quoi consiste la constatation régulière. Ici la procédure à suivre est très minutieusement réglée. Il va sans dire que l'entrepreneur pourra se pourvoir contre le rapport du chef du génie et la décision de l'entrepreneur.

Cahier du 19 avril 1902. — Nous avons déjà eu l'occasion de dire qu'en rédigeant le cahier de 1902, on avait eu au ministère de la guerre le souci de mettre les clauses et conditions générales des travaux militaires en harmonie avec celles des travaux civils, et que, pour parvenir à ce résultat, on avait simplement emprunté son texte au cahier des Ponts et Chaussées de 1892, toutes les fois qu'il était

compatible avec les nécessités particulières des travaux de la guerre.

C'est ce qui fut fait pour la clause relative au payement des salaires. L'article 15 de 1902 est la reproduction de l'article 15 du cahier de 1892 après la modification de 1893 et avant celles de 1899 :

Art. 15. — L'entrepreneur paye ses ouvriers tous les mois ou à des époques plus rapprochées, si l'administration le juge nécessaire.

En cas de retard régulièrement constaté, l'administration par application des lois des 26 pluviôse an II et 25 juillet 1891, se réserve la faculté de faire payer d'office les salaires arriérés sur les sommes dues à l'entrepreneur.

Cette rédaction est loin de réaliser un progrès sur celle de 1876. Les ouvriers y ont perdu, puisque leur payement n'est plus assuré que tous les mois au lieu de tous les 15 jours. Les retenues ne sont plus interdites ; mais ce peut ne pas être une mauvaise chose, car elles servent souvent à alimenter des caisses de retraites ou d'assurances dont profitent les ouvriers.

Enfin la clarté n'y a pas gagné : les indications très précises données par le cahier de 1876 sur la façon dont le retard devait être constaté sont remplacées par les mots « régulièrement constaté », qui, nous l'avons vu, laissent

le champ libre aux hypothèses. Nous pensons néanmoins que l'on doit continuer à appliquer l'ancienne procédure, puisqu'elle réalise parfaitement la régularité qu'exige l'article 15.

CHAPITRE VI

OUVRIERS BLESSÉS ET MALADES

La stipulation pour autrui a joué dans la matière dont nous abordons l'examen un rôle prépondérant, pendant le cours du dernier siècle. Grâce à elle les ouvriers des travaux publics ont vu, cinquante ans avant les ouvriers de l'industrie privée, se réaliser une des plus belles réformes sociales : l'assistance aux victimes des accidents du travail ; et ils ont même obtenu l'assistance aux malades professionnels, à laquelle ils sont encore seuls à avoir droit.

Nous serions injustes envers l'ancien régime si nous omettions de signaler le premier pas fait dans la voie où devaient s'engager plus tard les gouvernements républicains. Louis XIV, alors qu'il faisait construire le palais de Versailles et restaurer le Louvre, ordonna que des gratifications ou des pensions fussent allouées aux ouvriers blessés et aux veuves des ouvriers tués (1). Cette mesure ne fut d'ailleurs qu'un acte de bienveillance tout à fait

(1) Cf. Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 338 ; Veyseyre, *op. cit.*, p. 122.

isolé ; et il faut sauter près de deux siècles pour trouver une suite à ce commencement.

L'année 1848 qui vit éclore en faveur des ouvriers tant de mesures plus ou moins chimériques, édicta au bénéfice des blessés et des malades des dispositions très importantes. Elles étaient contenues dans l'arrêté ministériel du 15 décembre 1848 et restèrent en application jusqu'au 28 septembre 1899 (1), du moins en ce qui concerne les malades.

Des ambulances devaient être établies sur les chantiers importants ou dangereux. Les ouvriers blessés ou atteints d'une maladie causée par les travaux seraient soignés d'abord dans ces ambulances, puis gratuitement à l'hôpital ou à domicile. Ils toucheraient la moitié de leur salaire habituel pendant qu'ils seraient empêchés de travailler, et une année de demi-salaire s'ils ne pouvaient reprendre leur profession. Enfin la veuve ou la famille d'un ouvrier tué sur les travaux ou mort d'une maladie causée par les travaux, aurait droit à une indemnité de 300 francs.

Pour subvenir tant aux indemnités qu'aux dépenses causées par le service médical, il serait opéré sur le prix de la main-d'œuvre des travaux adjugés une retenue de 2 0/0, qui devait être, en cas d'insuffisance, complétée par une allocation prélevée sur les fonds des travaux.

Ainsi le système pesait en grande partie sur l'entrepre-

(1) V. le texte de l'arrêté aux annexes, n° 6.

neur à qui il était imposé par une clause du cahier des charges, clause qui passa dans le cahier des clauses et conditions générales lorsque celui-ci fut remanié en 1866.

C'est donc bien grâce à une stipulation pour autrui que l'arrêté de 1848 devint applicable. Celui-ci ne modifiait, et ne pouvait modifier en rien la législation antérieure : les ouvriers avaient toujours à leur disposition l'article 1382, qui leur permettait en cas de faute de l'entrepreneur, de lui réclamer une indemnité. Mais l'arrêté de 1848 ajoutait à ce droit commun à tous les ouvriers un ensemble de dispositions exceptionnelles en faveur des seuls ouvriers des travaux publics. Le seul fait que l'accident ou la maladie avait été causé par les travaux leur assurait des secours, même s'il y avait eu imprudence ou faute de leur part ; seuls les ouvriers blessés en état d'ivresse étaient privés d'indemnité, mais ils avaient droit à des secours médicaux. L'arrêté de 1848 fait en somme une première application de la théorie du risque professionnel.

Remarquons qu'aux termes des articles 3 et 6 de l'arrêté il ne suffit pas, pour que les secours soient dûs, que les maladies aient été contractées sur les chantiers, il faut que, comme les blessures, elles aient été *occasionnées par les travaux*. « Il y a donc à faire constater que ces maladies ne proviennent pas de causes antérieures à l'admission des ouvriers » (1). Ceci soulève des questions assez délicates :

(1) Circulaire du 15 décembre 1848; Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 264.

quel sera le droit de l'ouvrier ou de la famille de l'ouvrier dont la maladie ou l'accident auront été aggravés par son état antérieur de santé ou d'infirmité ? Il semble difficile de leur accorder autant qu'aux autres, d'autant plus que cette solution aurait pour résultat que les entrepreneurs refuseraient de prendre les ouvriers dont la santé ne leur donnerait pas de garantie absolue. On admet donc qu'il y a lieu de tenir compte des circonstances de fait (1).

Au sujet de la retenue aussi, plusieurs questions s'étaient posées : d'après quel mode de comptabilité devait-elle être opérée ? quelle était la caisse publique chargée des recettes et dépenses relatives à cette retenue ? Enfin quelle était la forme comptable applicable aux mandatements et payements ?

Une circulaire ministérielle du 23 juillet 1849 (2) a réglé tous ces points de façon très précise. Les ingénieurs devaient, au fur et à mesure des paiements d'à-comptes, retenir « une somme représentant, aussi approximativement que possible, le 2 pour 100 de la main-d'œuvre effectuée ». La réserve se constituait ainsi sans qu'on la réalisât d'ailleurs dans aucune caisse spéciale : elle restait comprise dans le crédit de l'entreprise, et, le jour où l'on devait y puiser, on imputait la dépense à faire sur le fonds général de l'entreprise et l'on observait, pour le mandate-

(1) Porée et Cuénot, *op. et loc. cit.*

(2) V. annexe, n° 8.

ment et le paiement les formes voulues par les règles de la comptabilité publique.

Pour régler avec l'entrepreneur le compte relatif à la retenue on attendait en général l'achèvement complet des travaux. Alors on comparait le total des dépenses faites par application de l'arrêté de 1848 avec celui obtenu en appliquant le taux de 2 0/0 à la valeur de la main-d'œuvre effectuée. Si la balance accusait un déficit, le ministre y pourvoyait par une allocation supplémentaire, si au contraire elle marquait un excédent il était abandonné à l'entrepreneur (1).

Disons tout de suite que la base de la retenue a été assez promptement modifiée. Le calcul exact de la valeur de la main-d'œuvre était fort compliqué et on craignait que des contestations ne s'élevassent à propos de cette évaluation. Aussi proposa-t-on d'appliquer la retenue au prix total des travaux adjugés, en faisant observer que le prix de la main-d'œuvre y entre pour la moitié environ. La circulaire du 22 octobre 1851 (2) abaissa donc la retenue à 1 0/0 et la fit porter sur « le montant de l'ensemble des travaux adjugés ».

Que signifiait exactement cette formule? On considère qu'elle visait le total des sommes payées pour travaux exécutés (3), à l'exclusion des indemnités qui auraient pu

(1) Arrêté du 15 décembre 1848, art. 9, § 2 et 3.

(2) Annexe, n° 9.

(3) Conseil d'État, 10 juillet 1874 (Lann).

être allouées pour d'autres causes par l'Administration. Ceci est très logique : quand il n'y a pas de main-d'œuvre, il n'y a pas de risque d'accident et la retenue ne s'applique que là où ce risque existe.

L'article 7 du décret de 1848 prévoyait que des secours supplémentaires pourraient être accordés aux ouvriers et à leurs familles par des décisions administratives. On s'est demandé qui devait supporter la charge de ces allocations : l'État qui les accordait ou l'entrepreneur tant que le fonds de secours n'était pas épuisé ? Cette dernière solution l'a emporté : on a fait valoir en sa faveur que seul l'article 9 avait prévu le concours financier de l'État dans le cas où le fonds de secours était insuffisant (1). De bons esprits avaient objecté que c'était là faire des générosités avec l'argent des autres, et que l'Administration serait tentée d'en abuser (2). Néanmoins, le Conseil d'État a sanctionné ce système, mais en précisant que les allocations ne pourraient pas dépasser les limites du fonds de secours (3).

Notons que les dispositions de l'arrêté de 1848 semblent être restées plus théoriques que pratiques. En effet les entrepreneurs ont pris l'habitude d'assurer d'une façon complète le service sanitaire et de plus de stipuler avec des Compagnies spéciales des assurances contre les accidents au profit de leurs ouvriers, ceux-ci consentant que des

(1) En ce sens Porée et Cuënot, *op. cit.*, p. 268.

(2) Cf. Lechalas, *op. cit.*, t. II, p. 139.

(3) Conseil d'État, 16 mars 1895 (Lothion).

retenues soient opérées sur leurs salaires pour le paiement des primes (1). La Cour de cassation a même admis que l'entrepreneur pouvait convenir d'affecter une partie de ces retenues à l'organisation du service sanitaire gratuit et des secours (2); et, comme le fait observer M. Lyon-Caen, si l'on avait interdit à l'entrepreneur de faire peser en partie sur ses ouvriers les charges que lui impose l'arrêté de 1848, il en serait résulté un amoindrissement des salaires, si bien qu'en définitive les ouvriers auraient payé tout autant.

Il est vrai qu'à l'époque où cet arrêt a été rendu il n'y avait pas de salaire normal imposé dans les entreprises de travaux publics; mais si aujourd'hui on tentait d'aller à l'encontre de la jurisprudence que nous venons d'exposer, on risquerait fort de provoquer en France ce qui menace actuellement de se produire en Belgique, dans la province de Brabant, où, devant l'accroissement des charges qui leur sont imposées et la fixation arbitraire d'un minimum de salaire, les entrepreneurs sérieux préfèrent s'abstenir (3). On peut prévoir le jour où plus un patron ne consentira à soumissionner : ce jour-là ce sont encore les ouvriers qui payeront et plus cher que jamais, puisque ce sera pour eux le chômage forcé.

(1) Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 269.

(2) C. de cass, 29 avril 1895 (S. 95, 1, 433) et la note de M. Lyon-Caen.

(3) Ce mouvement est rapporté dans un article publié par le *Petit Temps* en juin 1909.

Il y a des lois économiques auxquelles on ne peut se soustraire; l'existence d'un bénéfice au profit de l'entrepreneur est de celles-là.

L'arrêté de 1848, si ses dispositions n'étaient pas strictement appliquées, ne manquait pas pour cela d'une grande utilité pratique : il fixait, au profit des ouvriers, une sorte de minimum de secours et d'allocations gracieux. Mais il ne constituait pas non plus un forfait de l'indemnité due, et les ouvriers, s'ils croyaient avoir droit à une réparation plus considérable, par application du droit commun, étaient parfaitement libres d'assigner l'administration ou l'entrepreneur devant les tribunaux compétents (1).

Une question se pose, que la jurisprudence a résolue assez bizarrement : quels étaient les tribunaux compétents ? Le tribunal des conflits répondait : c'est le conseil de préfecture quand la poursuite est dirigée contre un agent de l'État, par application de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII (Confl., 17 avril 1886 (2)), c'est l'autorité judiciaire quand l'actionné est soit un entrepreneur, soit un concessionnaire (Confl. 15 mai 1886 (2)) soit une commune ou un maire (Confl. 5 juin 1886 (2)) M. Laferrière estimait que la loi de l'an VIII étant applicable comme à tous les dommages causés par les travaux publics, le

(1) En ce sens Lechallas, *op. cit.*, t. II, p. 141; Veyssière, *op. cit.*, p. 122; Porée et Cuënot, *op. cit.*, p. 272.

(2) D. 87, 3, 97.

conseil de préfecture devrait toujours être compétent, même entre l'entrepreneur et ses ouvriers puisque le litige n'est pas relatif au contrat de louage (1). Aujourd'hui, sous l'empire de la loi de 1898, les tribunaux judiciaires sont seuls compétents en matière d'accidents du travail.

La circulaire du 22 octobre 1851, dont nous avons déjà parlé (2) à propos de la retenue, précisa en outre la portée des articles 3 et 4 de l'arrêté de 1848. L'article 3 permettait aux ouvriers d'être soignés gratuitement à l'hôpital ou à domicile et l'article 4 leur accordait le demi-salaire pendant l'interruption de leur travail. On fit observer que la situation de l'ouvrier soigné à l'hôpital serait beaucoup meilleure que celle de l'ouvrier soigné à domicile, puisque ce dernier avait à supporter des charges dont le premier était défrayé. D'autre part si l'on avait refusé un secours à tous les hospitalisés, leurs familles, vivant de leur travail, en eussent gravement souffert. Aussi la circulaire de 1851 décida-t-elle sagement de n'accorder le demi-salaire aux hospitalisés qu'au cas où ils « seraient mariés ou auraient des charges de famille ».

Cahier du 16 novembre 1866. — Nous avons dit que le système organisé en 1848 était devenu applicable, grâce à la stipulation pour autrui, par voie d'insertion dans les

(1) Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, t. II, p. 164.

(2) V. p. 112 et annexe, n° 9.

cahiers des charges puis dans le cahier des clauses et conditions générales. Celui-ci contient pour la première fois en 1866 un article consacré aux accidents et maladies du travail. En voici le texte :

Art. 16. — Une retenue d'un centième est exercée sur les sommes dues à l'entrepreneur à l'effet d'assurer, sous le contrôle de l'administration, des secours aux ouvriers atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les travaux, à leurs veuves et à leurs enfants et de subvenir aux dépenses du service médical.

La partie de cette retenue qui reste sans emploi à la fin de l'entreprise est remise à l'entrepreneur.

Cet article n'est en somme qu'un résumé de l'arrêté de 1848 : il indique seulement les grandes lignes de son économie sans en préciser les détails.

Les auteurs sont d'accord pour considérer que les termes employés par l'article 16 à propos de la base de la retenue : «... les sommes dues à l'entrepreneur... » bien que n'étant pas les mêmes que ceux de l'arrêté de 1851 : « ... le montant de l'ensemble des travaux adjugés... » visent cependant toujours la valeur des travaux exécutés, à l'exclusion des sommes qui pourraient être dues pour d'autres causes (1).

(1) Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 58 ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 339 ; Perriquet, *op. cit.*, t. I, p. 169.

Signalons qu'une loi du 11 juillet 1868 a créé deux caisses d'assurances, l'une en cas de décès, l'autre en cas d'accidents administrées par la Caisse des dépôts et consignations, sous la garantie de l'État. Les ouvriers pouvaient, moyennant le paiement de primes assez faibles, assurer à eux-mêmes ou à leurs familles des indemnités supérieures à celles prévues par l'arrêté de 1848; mais, comme on pouvait s'y attendre, ils ont fort peu usé de cette faculté.

Le bon ouvrier français, celui qui ne vit pas au jour le jour, qui ne mange ou ne boit pas sa paye chaque semaine, place l'argent qu'il économise dans une caisse d'épargne, ou tout simplement dans un bas de laine; parfois il souscrit une obligation, mais il est bien rare qu'il aliène une somme même minime pour se garantir d'une éventualité hypothétique.

Il n'y a que l'assurance contractée par le patron au profit de ses ouvriers qui ait bien fonctionné dès avant la loi de 1898. Nous avons indiqué plus haut de quelle façon (1).

Cahier du 16 février 1892. — On s'est aperçu, lors de la rédaction du cahier de 1892, que le texte de 1866 présentait l'inconvénient d'être le résumé d'un système, celui de 1848, et de ne pouvoir se plier aux modifications que des lois ou des règlements nouveaux viendraient à apporter.

(1) *V.* p. 113.

La question des accidents du travail était très discutée à cette époque, on prévoyait qu'une loi la réglerait dans un avenir assez prochain. Voici la rédaction qui fut adoptée :

Art. 16. — Pour le fonctionnement du service médical et l'allocation de secours aux ouvriers atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les travaux, à leurs veuves et à leurs enfants, l'entrepreneur est soumis aux retenues et autres obligations qui résultent soit des lois, soit des décrets et arrêtés ministériels en vigueur au moment de l'adjudication.

La partie de ces retenues qui reste sans emploi à la fin de l'entreprise est remise à l'entrepreneur.

La circulaire ministérielle (1), qui accompagnait le nouveau cahier, précisait que seules les lois que le législateur déclarerait applicables aux entreprises en cours, pourraient modifier les conditions, immuables en principe, de l'adjudication. Les actes du pouvoir exécutif ne peuvent jamais rétroagir : les décrets ou arrêtés nouveaux ne devaient donc être applicables qu'aux entreprises non encore adjudgées.

En 1898 se réalisa ce que les rédacteurs du cahier de 1892 avaient prévu : la loi du 9 avril fut déclarée applicable à toutes les entreprises sans exception à partir du

(1) V. annexe, n° 17.

1^{er} juillet 1899. Il n'entre pas dans notre programme d'analyser ici cette loi. On sait que, basée sur la théorie du risque professionnel, elle met à la charge des patrons tous les secours et indemnités à allouer en cas d'accident du travail. Au point de vue des ouvriers elle réalise, pour ceux de l'industrie privée, les avantages dont ceux des travaux publics bénéficiaient en grande partie depuis cinquante ans grâce à la stipulation pour autrui.

Et même l'arrêté de 1848 allait plus loin que la loi de 1898 puisqu'il accordait aux ouvriers atteints de maladies causées par les travaux, les mêmes secours qu'aux ouvriers victimes d'accidents, tandis que ces derniers seuls sont visés par la loi de 1898.

Aussi l'arrêté du 15 décembre 1848 a-t-il continué à régir la situation des ouvriers malades, jusqu'à ce qu'un nouvel arrêté lui ait été substitué le 28 septembre 1899 (1).

Ce dernier, qui ne concerne naturellement que les ouvriers malades, laisse subsister la plupart des anciennes dispositions (ambulances sur les chantiers; soins gratuits à l'hôpital ou à domicile; demi-salaire pendant l'interruption obligée du travail, sans qu'il doive être payé au delà d'un an, et, pour les ouvriers à l'hôpital, accordé seulement à ceux qui sont mariés ou ont des charges de famille). L'indemnité à la veuve ou à la famille est portée de 300 à 500 francs. Enfin les frais funéraires sont mis à

(1) Annexe, n° 20.

la charge de l'entrepreneur jusqu'à concurrence de 100 francs.

Au point de vue des entrepreneurs la situation est plus profondément modifiée. La retenue de 1 0/0 est supprimée et ce sont eux désormais qui assurent, sous le contrôle de l'administration, le service médical et le paiement des secours. Nous avons dit que cela se pratiquait en fait depuis longtemps. Tout ce système correspondant à celui de la loi de 1898, est commenté par la circulaire ministérielle du 28 septembre 1899 (1).

Modifications du 30 septembre 1899. — Bien que la rédaction de 1892 fut particulièrement élastique il parut utile de lui en substituer une nouvelle qui fut en harmonie avec la législation de 1898. La voici :

Art. 16. — L'entrepreneur a la charge entière : 1° de toutes les dépenses du service médical de l'entreprise ; 2° des soins, secours et indemnités dus aux ouvriers et employés victimes d'accidents survenus sur les chantiers ou atteints de maladies occasionnées par les travaux ; 3° des secours et indemnités dus aux veuves et aux familles de ces ouvriers et employés.

Il est soumis, à cet égard, à toutes les obligations qui résultent, tant des lois, décrets et arrêtés ministériels en vigueur, au moment de l'adjudication, que des lois ultérieu-

(1) Annexe, n° 21.

rement promulguées et applicables à l'ensemble des chantiers publics et privés.

Des frais de maladie et le demi-salaire seront dus, dans tous les cas, à partir du premier jour de l'interruption obligée du travail et alors même que cette interruption n'aurait duré qu'un jour.

On a voulu synthétiser dans cet article les obligations qui pèsent sur l'entrepreneur à l'égard tant des ouvriers blessés que des ouvriers malades, en vertu de la loi du 9 avril 1898 et de l'arrêté du 28 septembre 1899.

Le dernier paragraphe de l'article contient de plus la stipulation d'un avantage qui ne résultait pas, pour les ouvriers, de la loi : celle-ci, en effet, ne leur accorde le demi-salaire que si l'interruption a duré plus de quatre jours et à partir du cinquième, tandis que l'article 16, § 3, stipule qu'il est dû ainsi que les frais de maladie dès le premier jour et l'interruption n'eut-elle duré qu'un jour. C'est ce qui se pratiquait sous l'empire de l'arrêté de 1848. « Cette exception aux articles 1 et 3, § 4, de la loi, dit la circulaire ministérielle du 30 septembre 1899 (1), se trouvait de fait imposée par un état de choses vieux d'un demi-siècle et elle ne pourra soulever, dans la pratique, aucune difficulté, puisqu'elle aura été acceptée par les adjudicataires. »

L'intérêt de cette clause est moins grand depuis que la

(1) Annexe, n° 22.

loi du 31 mars 1905 modifiant celle de 1898, a disposé que le demi-salaire serait dû à partir du premier jour quand l'incapacité dépasserait 10 jours.

APPENDICE

Travaux militaires

Les cahiers de la guerre se sont tous occupés des ouvriers victimes d'accidents, mais ils ont négligé les malades et n'ont nullement suivi les Ponts et Chaussées dans le système d'application des secours.

Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 23. — Tous les ouvriers civils, ainsi que les commis et charretiers de l'entrepreneur, qui seraient blessés sur les travaux, seront traités aux dépens de l'État dans les hôpitaux militaires. Ils y seront reçus aussitôt sur le certificat de l'officier du génie chargé de la conduite de l'ouvrage, visé par le chef du génie et par le sous-intendant militaire. Le directeur des fortifications pourra faire accorder, d'après l'autorisation du ministre de la guerre qu'il provoquera à cet effet, une indemnité à ces ouvriers pour le temps qu'ils n'auraient pu travailler et nourrir leur famille.

On voit qu'aucune charge ne pesait alors sur les entre-

preneurs (1) : c'était l'État qui hospitalisait à ses frais les ouvriers blessés et qui leur accordait des secours. La situation a bien changé depuis, en apparence du moins, car à l'augmentation des charges des entrepreneurs a correspondu l'augmentation des prix d'adjudication, si bien qu'en fin de compte c'est toujours l'État qui paye.

Devis général du 7 mai 1857. — Art. 21. — Le directeur des fortifications peut, sur la proposition du chef du génie, solliciter du ministre, en faveur d'ouvriers ou d'employés blessés sur les travaux, un secours en rapport avec le temps pendant lequel ils se sont trouvés dans l'impossibilité de travailler.

Il peut également demander des secours en faveur des familles nécessiteuses d'ouvriers tués sur les travaux ou morts des suites des blessures qu'ils y auraient reçues.

L'entrepreneur reste, d'ailleurs, responsable vis-à-vis des ouvriers ou des familles, des accidents qui lui seraient imputables par suite de négligence ou de toute autre cause.

Il n'est plus question d'hospitalisation et les secours peuvent être accordés aux familles : ce sont les seules différences que l'on puisse relever avec l'ancien article 23.

(1) A part, bien entendu, leur responsabilité de droit commun (art. 1382 et 1384 C. civ.).

Cahier du 25 novembre 1876. — Le cahier de 1876 comporte des modifications plus importantes :

Art. 24. — L'entrepreneur reste seul responsable vis-à-vis des ouvriers ou des familles, des accidents survenus pendant l'exécution des travaux.

Le directeur du génie peut, d'ailleurs, sur la proposition du chef du génie, solliciter du ministre, en faveur d'ouvriers ou d'employés blessés sur les travaux, un secours en rapport avec les temps pendant lequel ils se sont trouvés dans l'impossibilité de travailler.

Il peut également demander des secours en faveur des familles nécessiteuses d'ouvriers tués sur les travaux ou morts des suites de blessures qu'ils y auraient reçues.

Les ouvriers civils peuvent être traités dans les hôpitaux militaires ; l'entrepreneur est tenu d'acquitter le montant des journées de traitement, d'après les décomptes établis par le service de l'intendance. En cas de non-paiement dans les 8 jours qui suivent la notification administrative de ce décompte, le montant en sera retenu sur le premier acompte à délivrer à l'entrepreneur.

L'hospitalisation a reparu grâce à une stipulation pour autrui ; elle n'est plus gratuite cette fois, mais aux frais de l'entrepreneur. Il faut remarquer de plus qu'elle n'est plus obligatoire comme dans le premier cahier, mais facultative pour l'administration.

Il a été jugé que cette disposition ne créait aucun droit au profit des ouvriers ou de l'entrepreneur, ni aucune obligation à la charge de l'administration « qui reste libre de déterminer dans quelle mesure il lui est possible en raison des besoins de ses propres services d'accueillir les demandes d'admission présentées par l'entrepreneur. (1) »

Le paragraphe 1^{er} apporte une notable dérogation au droit commun : d'après celui-ci l'entrepreneur n'était responsable qu'en cas de faute de sa part dans les termes des articles 1382 et 1384 du Code Civil, or le nouvel article stipule sa responsabilité sans restriction.

Il y a là une application très frappante de la théorie du risque professionnel, qui devait triompher dans la loi de 1898.

Il va sans dire que la stipulation, malgré son caractère absolu ne pouvait écarter la responsabilité de l'administration dans le cas où l'accident résultait de la faute d'un de ses agents (2), ou encore quand l'accident était survenu à un ouvrier employé directement par l'administration ou blessé dans l'exécution d'un ordre émanant d'un de ses agents (3). Les règles posées par les articles 1382 et 1384

(1) Conseil d'État, 29 juin 1900 (D. 01, 5, 641).

(2) Conseil d'État, 11 janvier 1889 (S. 91, 3, 5); 11 mai 1894 (S. 96, 3, 79).

(3) Conseil d'État, 11 décembre 1874 (Clouzet); cf. Barry, *Commentaire des clauses et conditions générales du génie*, p. 63; Perriquet, *op. cit.*, t. I, p. 174.

sont absolues (1), elles ne peuvent être éludées conventionnellement.

Mais conventionnellement la responsabilité de l'entrepreneur de travaux pour le compte de la Guerre pouvait être étendue aux accidents survenus sans qu'il y ait eu faute de personne, et c'est ce que faisait l'article 24 § 1. A cette époque la responsabilité des entrepreneurs des Ponts et Chaussées était bien moindre puisqu'elle était limitée à 1 0/0 de la valeur des travaux.

Cahier du 19 avril 1902. — La loi du 9 avril 1898 a unifié à ce point de vue la situation de tous les entrepreneurs. Aussi la rédaction de 1902 a-t-elle remplacé les trois premiers alinéas de l'ancien article 24 par une disposition unique résumant la loi, tandis qu'elle conservait le paragraphe relatif à l'hospitalisation pour en faire un article indépendant. Voici ces textes :

Art. 16. — Sont à la charge de l'entrepreneur toutes les dépenses du service médical de l'entreprise, les soins et secours à donner aux ouvriers victimes d'accidents survenus sur les chantiers et les indemnités à allouer à ces ouvriers, à leurs veuves et à leurs enfants.

Art. 57. — Les ouvriers civils, victimes d'accidents, peuvent être traités dans les hôpitaux militaires.

(1) Cf. Tribunal des conflits. 29 février 1908 (S. 08, 3, 98) et les conclusions de M. le commissaire du gouvernement Teissier.

L'entrepreneur est tenu d'acquitter le montant des journées de traitement d'après les décomptes établis.

En cas de non-paiement dans les huit jours qui suivent la notification administrative de ce décompte, le montant en est retenu sur le premier mandat à délivrer à l'entrepreneur.

Nous voulons dire ici un mot d'un fait qui, pour ne pas concerner les travaux publics proprement dits, n'en est pas moins intéressant.

On sait que la loi de 1898 ne s'applique pas à toutes les catégories d'ouvriers, et que la tendance actuelle est d'en étendre le bénéfice à ceux qui en étaient exclus. C'est ainsi qu'en 1908, la Chambre des députés, devant une loi en préparation sur les accidents forestiers, avait, par voie d'amendement dans la loi de finances de 1909, décidé l'extension des dispositions de la loi de 1898 aux ouvriers des adjudicataires de bois domaniaux. Mais cet amendement fut disjoint au Sénat, et le gouvernement annonça son intention de tenter un essai d'application de la loi de 1898 à ces ouvriers en insérant une clause à leur profit dans les cahiers des charges des adjudications de coupes domaniales.

Il en fut ainsi fait. Mais quand les adjudications eurent lieu, les entrepreneurs décidèrent de s'abstenir en masse, plutôt que de subir une pareille augmentation de leurs charges, et les adjudications ne purent avoir lieu à Bar-le-

Duc, Mâcon, Dôle, Lons-le-Saunier, Nantua, Chalon, etc.

Nous avons dit (1) qu'un mouvement analogue s'était produit en Belgique chez les entrepreneurs de travaux publics. L'abstention des marchands de bois est un nouveau symptôme de ce fait qu'en augmentant d'une façon exagérée les charges des entrepreneurs, on viole une loi économique, et qu'on ne la viole pas impunément.

(1) V. p. 114.

CHAPITRE VII

ARBITRAGE

Nous n'aurons que fort peu de choses à dire à ce sujet. L'histoire des stipulations d'arbitrage est bien courte en effet : l'administration des Ponts et Chaussées ne les a jamais insérées dans ses cahiers et l'administration de la guerre a réduit la place qu'elle leur avait donnée primitivement dans les siens, jusqu'à ce qu'elle les ait supprimées lors de la dernière rédaction en 1902.

Voici les articles relatifs à cette matière.

Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 22, § 2. — En cas de prétentions pécuniaires ou de sujets de plaintes les uns à l'égard des autres (l'entrepreneur, ses préposés et ouvriers), ils seront tenus avant de se pourvoir devant le juge de paix ou le tribunal civil, d'en référer au chef du génie, qui les conciliera s'il est possible.

Art. 24. — Les officiers du génie interviendront toujours comme arbitres dans tous les différends entre l'en-

trepreneur et les ouvriers employés sur les travaux. A l'égard des difficultés qui pourraient survenir sur l'exécution des articles du devis, ainsi que dans tous les cas litigieux entre le chef du génie et l'entrepreneur à l'occasion des travaux, celui-ci en réfèrera au directeur des fortifications, à la décision duquel il sera tenu de se conformer, sauf le recours au ministre de la guerre.

Un double arbitrage était donc organisé alors : entre l'entrepreneur et ses ouvriers avec le chef et les officiers du génie comme arbitres, entre le chef du génie et l'entrepreneur avec le directeur des fortifications comme arbitre. Ce dernier arbitrage était édicté seulement dans l'intérêt de l'administration et ne constituait donc pas une stipulation pour autrui. Il est d'ailleurs bien évident que si l'entrepreneur n'était pas satisfait de la décision du directeur des fortifications, l'article 24 ne pouvait l'empêcher d'exercer les recours contentieux qui lui appartenaient d'après le droit commun. Une convention particulière qui interdirait aux parties en cause de porter leurs litiges devant les juridictions compétentes serait nulle comme contraire à l'ordre public.

Quant à l'arbitrage des officiers du génie, les dispositions qui l'organisaient ne nous paraissent pas très faciles à concilier. En effet, l'art. 22, § 2 stipulait qu'en cas de désaccord l'entrepreneur et ses ouvriers devaient en référer au chef du génie et l'art. 24 obligeait les officiers

du génie à intervenir comme arbitres dans tous les différends entre ouvriers et entrepreneurs. Il aurait cependant fallu savoir qui devait être arbitre : était-ce le chef du génie seulement ou n'importe quel officier du génie ? L'entrepreneur et ses ouvriers ne pouvaient-ils et ne devaient-ils s'adresser qu'au chef du génie aux termes de l'article 22, tandis qu'un autre officier pouvait leur imposer son arbitrage aux termes de l'article 24 ?

Toutes ces questions d'ailleurs n'ont plus grand intérêt, les textes ayant été modifiés dès 1857.

Devis général du 7 mai 1857. — Dans ce cahier il n'est plus question de l'arbitrage du directeur des fortifications. Seul subsiste celui du chef du génie :

Art. 20. — Dans le cas où l'entrepreneur, ses agents ou ses ouvriers ont des difficultés les uns à l'égard des autres, au sujet de salaires ou de travaux relatifs au marché, ils sont tenus, avant d'avoir recours aux tribunaux d'en référer au chef du génie, qui les concilie, s'il le peut.

Cet article est le complément de l'article 19, qui, relatif à la discipline sur les chantiers, déterminait l'autorité du chef du génie sur les ouvriers et qui contenait lui-même, dans son dernier paragraphe, une disposition dont bénéficiaient les ouvriers. Il est indispensable de citer ce texte :

Art. 19. — Les commis, maîtres-ouvriers, piqueurs et ouvriers de toute espèce sont soumis, sur les ateliers à la police des agents militaires ; dans les cas graves motivant l'arrestation d'aucun d'eux, ils sont remis entre les mains de l'autorité judiciaire, conformément aux dispositions des articles 22 et 23 du titre VI de la loi du 10 juillet 1791.

Le chef du génie peut, dans tous les cas, ordonner le renvoi immédiat de ceux qui ne sont pas de bonne conduite sur les ateliers, qui manquent d'assiduité au travail, qui sont peu propres à l'ouvrage auquel ils sont employés, ou qui donnent lieu à des plaintes.

Aucun ouvrier, les manœuvres exceptés, ne peut être renvoyé des ateliers sans le consentement du chef du génie.

Cette dernière stipulation apparaît plus comme une prérogative du chef du génie dont l'autorité était prépondérante, que comme une stipulation en faveur des ouvriers mais de toutes façons ils en bénéficiaient et pouvaient sans nul doute invoquer cet article si l'entrepreneur les renvoyait sans l'assentiment du chef du génie.

L'article 22 du titre VI de la loi du 10 juillet 1791, auquel se réfère l'article 19, organisait déjà, assez timidement il est vrai, un arbitrage de l'officier chargé de la conduite des travaux militaires (1).

(1) « Tous particuliers non militaires employés aux travaux militaires, seront, en cette qualité, et pour tout ce qui concernera l'exécution de ces

Néanmoins on considère en général que l'arbitrage, tel que l'organisait l'article 20 de 1857, ne constituait « qu'une mesure d'ordre purement intérieur dont l'inobservation ne pouvait exercer aucune influence sur la recevabilité de l'action devant les tribunaux » (1).

L'administration se trouvait fort désarmée pour faire respecter cette prescription, car on ne voit pas de quelle sanction elle aurait pu faire usage.

C'est à cela sans doute, et à la mauvaise volonté des parties, que tint l'abandon progressif de l'arbitrage.

Les articles 19 et 20 de 1857 passèrent encore dans le *cahier du 25 novembre 1876* où ils prirent les n^{os} 22 et 23.

Mais en 1902 on unifia le plus possible les dispositions concernant les travaux militaires avec celles concernant les travaux des Ponts et Chaussées, et l'arbitrage disparut complètement.

C'est qu'il ne paraissait pas jouir des faveurs de l'administration des Ponts et Chaussées si l'on en juge par ce passage de la circulaire ministérielle du 30 septembre 1899 (2) : « Il n'appartient à l'administration ni de

travaux, soumis graduellement à l'obéissance envers les officiers et autres préposés chargés de surveiller et de diriger lesdits travaux ; sauf, en cas de prétentions pécuniaires ou de toutes autres plaintes qu'ils auraient à faire valoir à la charge les uns des autres, à se pourvoir par devant les tribunaux civils, supposé qu'après en avoir référé à l'agent militaire chargé de la conduite des travaux, celui-ci n'ait pas pu les concilier ou les apaiser ».

(1) Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 345 ; dans le même sens Barry, *op. cit.*, édition 1891-1903, p. 62.

(2) Annexe, n^o 22.

mettre en jeu l'action publique, ni de se faire juge de s différends particuliers qui peuvent naître entre les ouvriers et les entrepreneurs relativement à l'application des conditions du travail... »

On ne peut que regretter cet état de choses. L'arbitrage du directeur des travaux, chef du génie ou ingénieur, pratiqué régulièrement et avec conscience, aurait pu éviter bien des procès, résoudre bien des difficultés qui s'élèvent entre patrons et ouvriers, et dont le nombre va croissant depuis l'insertion des conditions du travail.

CHAPITRE VIII

LE PRIVILÈGE RÉSULTANT DU DÉCRET-LOI DU 26 PLUVIOSE AN II

Bien qu'il ne résulte pas d'une stipulation, il nous paraît indispensable de dire quelques mots de ce privilège, qui constitue une des premières mesures législatives dont aient bénéficié en France les ouvriers. Et, chose curieuse, la loi qui l'instituait et qui ne devait être que provisoire, a survécu à tous les régimes, et est encore applicable (1). Sa portée a seulement été étendue par une loi du 25 juillet 1891.

I. — SITUATION ANTÉRIEURE A LA LOI DU 25 JUILLET 1891.

Le but de la loi du 26 pluviôse an II ne fut pas du tout de faire œuvre de philanthropie à l'égard des ouvriers, mais bien, à une époque où l'on avait besoin que de très

(1) Ce fait ne saurait faire aucun doute, surtout depuis la loi de 1891 : v. au surplus Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 573 ; Boudy, *La protection du salaire de l'ouvrier dans la Législation française*, thèse, Paris, 1899 ; v. aussi l'avis du Conseil du roi du 12 février 1819 (annexe, n° 2).

importants travaux fussent très rapidement exécutés de préserver les fonds destinés à ces travaux des saisies-arrêts des créanciers et en même temps d'assurer le recrutement du personnel des entrepreneurs, en le garantissant contre le risque de non-payement des salaires (1). Les ouvriers n'en bénéficiaient pas moins de la loi tout autant que si elle avait été faite dans leur intérêt exclusif.

La loi du 26 pluviôse an II (2) portait interdiction de toutes saisies-arrêts et oppositions sur les fonds déposés dans les caisses publiques pour être délivrés aux entrepreneurs de travaux effectués pour le compte de la Nation. Mais l'article 3 exceptait de cette interdiction les créances provenant du salaire des ouvriers et des sommes dues pour fournitures.

Il résulte de ce texte d'abord que c'est bien un privilège qui est réservé aux ouvriers et fournisseurs, puisqu'ils peuvent se faire payer à l'exclusion de tous autres créanciers particuliers, et ensuite que l'exercice de ce privilège est subordonné aux conditions suivantes :

1° Il doit s'agir de travaux publics et faits pour le compte de l'Etat ;

2° La créance doit avoir pour cause des salaires d'ou-

(1) Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 571 ; Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 242 ; Boudy, *La protection du salaire de l'ouvrier dans la législation française*, thèse, Paris, 1899, p. 171 et 174 ; Le Hire, *Les salaires des ouvriers au point de vue du droit civil*, thèse Paris, 1900, p. 167 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *Du nantissement, des privilèges et hypothèques*, t. I, p. 540.

(2) Annexe, n° 1.

vriers ou des fournitures de matériaux ou autres objets ayant servi à l'exécution des travaux ;

3^o Les fonds à délivrer aux entrepreneurs doivent avoir été affectés par l'Etat à l'exécution de l'entreprise, avoir été déposés dans une caisse publique et s'y trouver encore (1).

A. — *Privilège au profit des ouvriers et fournisseurs.* — C'est bien un privilège : il fait obstacle aux paiements et aux cessions, indépendamment de tout acte ayant pour but de le faire valoir (2). Et ce privilège n'appartient qu'aux ouvriers et fournisseurs sur un pied d'égalité parfaite (3).

On s'est demandé si le privilège appartenait aux sous-traitants. Il faut faire une distinction : en tant que sous-traitants ils n'ont aucun droit à l'exercer, les dispositions qui instituent des privilèges sont toujours d'interprétation étroite et la loi de pluviôse n'ayant accordé celui qui nous occupe qu'aux ouvriers et fournisseurs, il ne nous est

(1) Cass., 18 décembre 1860 (D. 1861, 1, 28 ; S. 1861, 1, 282) ; Paris, 15 décembre 1882 (D. 1883, 2, 207) ; Niort, 16 mai 1893 (D. 1900, 2, 145) ; Trib. com. Seine, 7 mars 1896 (D. 1900, 2, 145) ; v. aussi Porée et Cuénnot, *op. cit.*, p. 241 et ss.

(2) Pont, t. I, p. 38, n^o 56 ; Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 30 et 55 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. cit.*, t. I, p. 540.

(3) Caen, 14 janvier 1856 (D. 1856, 2, 135) ; Rouen, 19 mai 1866 (S. 1867, 2, 148) ; Cass., 22 janvier 1868 (D. 1868, 1, 55, S. 1868, 1, 177) ; Cass., 25 février 1885 (D. 1885, 1, 281, S. 1885, 1, 493) ; Amiens, 7 décembre 1895 (S. 1897, 2, 51) ; v. aussi Perriquet, *op. cit.*, t. I, p. 381, n^o 465 ; Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 56 ; Porée et Cuénnot, *op. cit.*, p. 242 et ss.

pas possible de l'étendre (1). Mais les ouvriers et fournisseurs des sous-traitants jouissent sans aucun doute du privilège de la loi du 26 pluviôse, donc les sous-traitants en les payant acquièrent par là-même le privilège ; ils leur sont en effet subrogés (2).

B. — *Conditions d'exercice.* — a) *Travaux publics de l'État.*
— Des termes employés par la loi de pluviôse an II : « ouvrages faits ou à faire pour le compte de la Nation », et du principe que les privilèges sont de droit étroit, on a tiré que le privilège des ouvriers et fournisseurs n'était applicable ni aux travaux de la liste civile (3), ni à ceux des communes (4), ni à ceux des départements (5), ni à ceux

(1) Limoges, 26 janvier 1848 (D. 1849, 2, 72) ; Christophle, *op. cit.*, t. p. 584 ; Perriquet, *op. cit.*, t. I, p. 383, n° 455 ; v. aussi Cass., 26 octobre 1908 (*Gaz. du Pal.*, 405, 2, 1908).

(2) Cass., 25 février 1885 (D. 1885, 1, 281, S. 1885, 1, 493) ; Bordeaux, 23 juillet 1896 et 29 mai 1895 ; Le Mans, 12 mai 1896 ; Paris, 11 août 1897 (D. 1900, 2, 145) ; Christophle, *op. et loc. cit.* ; Lechallas, *op. cit.*, t. II, p. 135 ; Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 42.

(3) Cass., 18 décembre 1860 (D. 1861, 1, 28, S. 1861, 1, 282) ; Amiens, 3 juillet 1862 (S. 1863, 2, 84) ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 577 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. cit.*, t. I, p. 541.

(4) Lyon, 21 janvier 1846 (D. 1846, 2, 157, S. 1846, 2, 262) ; Caen, 20 1859 (S. 1860, 2, 51) ; Paris, 13 février 1860 et Cass., 12 août 1862 (D. 1862, 1, 349, S. 1862, 1, 958) ; Chambéry, 18 janvier 1887 (D. 1888, 2, 197, S. 1887, 2, 197) ; Bordeaux, 2 mai 1892 ; Bourges, 13 mai 1895 (S. 1896, 2, 289) ; Batbie, *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*, t. VII, n° 224, note 1 ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 574 ; Serrigny, *Rev. crit.*, 1859, XIV, p. 265 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. et loc. cit.* ; Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 245.

(5) Cass., 9 août 1859 (D. 1859, 1, 454, S. 1860, 1, 557) ; Grenoble, 7 février 1868 (D. 1869, 2, 103, S. 1868, 2, 80) ; Batbie, *op. et loc. cit.* ; Aubry et Rau,

des Compagnies de chemins de fer même quand l'Etat leur accorde une garantie d'intérêts ; mais il est au contraire applicable quand l'Etat prend à sa charge une part aliquote des travaux (1).

b) *Salaires d'ouvriers ou fournitures de matériaux.* — Le privilège ne garantit que les créances provenant de ces deux causes. Mais il garantit tout le salaire des ouvriers, d'une façon permanente et pas seulement pendant un mois — trois depuis 1889 — comme l'article 549 du Code de commerce. Celui-ci, loi générale, n'ayant pas spécifié qu'il dérogeait à la loi du 26 pluviôse an II, loi spéciale, ne l'a donc pas modifiée (2).

c) *Fonds affectés par l'Etat à l'entreprise et déposés dans une caisse publique.* — Il faut que des fonds soient affectés par l'Etat au paiement de l'entrepreneur, qu'ils soient déposés dans une caisse publique et qu'ils s'y trouvent encore :

t. III, § 263 bis, n° 77, *in fine* ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 575 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. et loc. cit.* — *Contra*, Angers, 31 mars 1852 (D. 1853, 2, 22, S. 1852, 2, 219) ; Pont, *op. et loc. cit.*

(1) Poitiers, 9 mars 1859 (D. 1859, 2, 105, S. 1859, 2, 284) ; Cass., 16 juillet 1860 (D. 1860, 1, 387, S. 1860, 1, 896) ; Limoges, 30 avril 1875 (S. 1875, 2, 264) ; Cass., 9 juin 1880 (D. 1880, 1, 305, S. 1880, 1, 369) ; Paris, 3 décembre 1881 et Cass., 4 décembre 1882 (D. 1883, 1, 190, S. 1884, 1, 17) ; Paris, 26 février 1896 (D. 1900, 2, 145) ; Bathie, *op. et loc. cit.* ; Hérisson, *Rev. crit.*, 1860, II, p. 565 ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 579 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. et loc. cit.* ; Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 245.

(2) Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 589 ; Perriquet, *op. cit.*, t. I, p. 385, n° 461 ; Boudy, thèse cit., p. 173.

c'est ainsi que si l'administration avait payé l'entrepreneur ou le syndic de sa faillite le privilège ne pourrait plus s'exercer (1). On a prétendu, en se fondant notamment sur des décrets des 13 juin et 12 décembre 1806 qui étendaient le privilège au cautionnement au profit des fournisseurs de la guerre, que le privilège devait toujours porter sur le cautionnement. La jurisprudence et la doctrine sont à peu près unanimes à repousser cette opinion (2). En effet le cautionnement n'est pas déposé par l'Etat, quant aux décrets de 1806 ils ne s'appliquent même pas aux travaux de la guerre, mais seulement aux fournitures, et ils doivent naturellement être interprétés restrictivement : on ne fait pas des privilèges par analogie (3). Une clause même du cahier des charges ou une conven-

(1) Cass., 21 juillet 1847 (D. 1847, 1, 396, S. 1848, 1, 341); Poitiers, 9 mars 1859 (D. 1859, 2, 105, S. 1859, 2, 284); Paris, 25 janvier 1887 (D. 1888, 2, 198); Cass., 23 janvier 1888 (D. 1888, 1, 410, S. 1888, 1, 118); Bordeaux, 23 juillet 1896 (D. 1900, 2, 145, S. 1897, 2, 52); Trib. com., Seine, 11 septembre 1896 (Gaz. Pal., 1897, 1, 317); Cass., 30 janvier 1899 (D. 1899, 1, 301, S. 1903, 1, 410); Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. cit.*, p. 544 et ss.; Porée et Cuënot, *op. cit.*, p. 253.

(2) Bordeaux, 21 novembre 1848 (D. 1849, 2, 132, S. 1849, 2, 270); Cass., 31 juillet 1849 (D. 1849, 1, 197, S. 1849, 1, 747); Cass., 4 mars 1889 (D. 1889, 1, 427, S. 1890, 1, 75); Grenoble, 4 juin 1890 (D. 1891, 2, 195); Batbie, *op. et loc. cit.*; Pont, *op. et loc. cit.*; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 241; Lechalas, *op. cit.*, t. II, p. 134; Barry, *op. cit.*, 13^e éd., p. 30; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. et loc. cit.*; Porée et Cuënot, *op. cit.*, p. 246. — *Contra*, Angers, 20 décembre 1850 (D. 1852, 2, 132, S. 1851, 2, 172).

(3) V. la jurisprudence citée plus haut, notamment Cass., 4 mars 1889 et Grenoble, 4 juin 1890. V. aussi Paris, 16 mars 1866 (D. 1866, 2, 76, S. 1866, 2, 318); cahier des clauses et conditions générales des travaux de la guerre du 25 novembre 1876, art. 7, § 3 et 70.

tion seraient impuissantes à étendre le privilège au cautionnement.

Effets du privilège. — Les sommes sur lesquelles porte le privilège ne peuvent, tant qu'elles restent dans les caisses publiques et jusqu'à la réception des travaux, être frappées de saisies-arrêts ou d'oppositions de la part des créanciers particuliers des entrepreneurs.

Elles ne peuvent pas davantage faire l'objet d'une cession (1), pas plus à un des créanciers privilégiés qu'à un tiers.

II. SITUATION RÉSULTANT DE LA LOI DU 25 JUILLET 1891

L'article unique de cette loi (2) comprend deux dispositions : il étend le décret-loi du 26 pluviôse an II à *tous les travaux publics*, et il institue un ordre pour le paiement des créanciers privilégiés — *les ouvriers seront préférés aux fournisseurs*. Enfin la condition que les sommes dues soient actuellement déposées dans une caisse publique, a disparu ; c'était une conséquence inévitable de la première disposition.

(1) Cass., 21 mars 1853 (D. 1856, 1, 118, S. 1856, 1, 735) ; Paris, 27 août 1853 (D. 1854, 2, 104, S. 1853, 2, 647) ; Rouen, 19 mai 1866 (S. 1867, 2, 148) ; Cass., 22 janvier 1868 (D. 1868, 1, 55, S. 1868, 1, 177) ; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 590 ; Perriquet, *op. cit.*, p. 386, n° 463 ; Lechallas, *op. cit.*, t. II, p. 135 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *op. et loc. cit.*

(2) Annexe, n° 16.

Depuis 1891 les salaires des ouvriers dans les entreprises de travaux publics pour le compte des communes, des départements, des Compagnies de chemins de fer, des établissements publics, sont garantis par le privilège autant que dans les travaux de l'État.

Le but de la loi de 1891, au contraire de celui de la loi de l'an II, est nettement philanthropique. De l'une à l'autre de ces deux lois, quel chemin a parcouru l'idée d'assistance et de protection de la classe ouvrière ! Il est curieux de constater, qu'à un siècle de distance, le législateur a pris les mêmes mesures, pour des motifs entièrement différents. C'est l'évolution que nous avons remarquée pour beaucoup des stipulations en faveur des ouvriers : au début le seul souci de la bonne exécution des travaux publics les motivèrent, aujourd'hui les mêmes clauses sont insérées, mais l'intérêt des travailleurs en est devenu l'unique mobile.

Nous devons ajouter que la loi de 1891 n'a pas innové autant qu'on pourrait le croire. En effet la stipulation pour autrui avait joué ici aussi son rôle précurseur en permettant aux communes, départements, etc., de faire bénéficier, dans une certaine mesure, leurs ouvriers et fournisseurs du privilège de la loi de pluviôse an II. Pour cela il leur suffisait d'insérer dans leurs cahiers de charges la clause suivante : « L'entrepreneur ne recevra le solde de son entreprise qu'en justifiant qu'il ne doit plus rien à ses ouvriers et fournisseurs. »

La jurisprudence a admis que cette stipulation donnait

aux ouvriers une action directe opposable même à un cessionnaire de la créance de l'entrepreneur, si la cession a été postérieure à l'acceptation par les ouvriers du bénéfice de la stipulation (1). Et c'est à juste titre, car il est évident que cette clause est insérée « non pas seulement dans l'intérêt personnel du stipulant, pour imposer à l'entrepreneur une obligation dépourvue de toute sanction réelle, mais pour assurer aux tiers la garantie d'un droit personnel contre l'insolvabilité ou la mauvaise foi de l'entrepreneur, garantie analogue à celle accordée par le décret du 26 pluviôse an II, aux ouvriers et fournisseurs de l'État » (Lyon, 18 décembre 1878) (2).

Voilà bien la stipulation pour autrui créant du droit et préparant la loi.

On peut presque dire qu'en 1891, la disposition qui étendait le privilège de pluviôse an II à tous les travaux publics, est passée du droit coutumier dans le droit écrit.

(1) Lyon, 18 décembre 1878 (D. 1879, 2, 113, S. 1881, 2, 59) ; Lyon, 19 décembre 1878 et Cass., 11 août 1879 (D. 1880, 1, 180, S. 1880, 1, 253) ; Lambert, *De la stipulation pour autrui*, thèse, Paris, 1893, p. 326 et ss. ; Delamain, *Les stipulations dans l'intérêt des tiers dans les contrats administratifs*, thèse, Paris, 1910.

(2) Néanmoins le système de la jurisprudence, si fort utile, nous paraît peu juridique : il aboutissait à accorder aux tiers bénéficiaires de la stipulation pour autrui une action contre le stipulant, alors que, d'après les règles de la stipulation pour autrui, ils ne peuvent en avoir que contre le promettant. V. à ce sujet Champeau. *La stipulation pour autrui*, thèse, Paris 1893, p. 222 et ss.

APPENDICE

L'action directe résultant de l'art. 1798 du Code civil.

Avant 1891 et quand la clause dont nous venons de parler n'était pas insérée dans les cahiers des charges, les ouvriers des travaux publics autres que ceux de l'Etat étaient protégés par l'article 1798 du Code civil (1).

On a souvent confondu le privilège de la loi de pluviôse an II avec le droit qui résulte pour les ouvriers de l'article 1798. Les différences sont cependant très sensibles.

D'abord ce n'est pas un privilège que confère l'art. 1798 mais une action directe qui doit être intentée pour produire ses effets. Une cession régulière des sommes dues met obstacle à son exercice tandis qu'elle n'est pas opposable aux bénéficiaires de la loi de l'an II (2). Ensuite cette action n'appartient pas aux fournisseurs (3).

(1) Art. 1798. — Les maçons, charpentiers et autres ouvriers qui ont été employés à la construction d'un bâtiment ou d'autres ouvrages faits à l'entreprise, n'ont d'action contre celui pour lequel les ouvrages ont été faits, que jusqu'à concurrence de ce dont il se trouve débiteur envers l'entrepreneur, au moment où leur action est intentée.

(2) Cass., 18 janvier 1854 (D. 1854, 1, 121, S. 1854, 1, 441); Lyon, 21 janvier 1846 (D. 1846, 2, 157, S. 1846, 2, 262); Grenoble, 7 février 1868 (D. 1869, 2, 103, S. 1868, 2, 80); Batbie, *op. et loc. cit.*; Christophle, *op. cit.*, t. I, p. 572; Perriquet, *op. cit.*, t. I, p. 373, n° 447; F. Mimerel, *Rev. crit.*, 1854, V, 509; Porée et Cuénot, *op. cit.*, p. 241.

(3) Lyon, 21 janvier 1846 précité; Cass., 12 février 1866 (D. 1866, 1, 57, S. 1866, 1, 94); Cass., 11 novembre 1867 (D. 1867, 1, 444, S. 1867, 1, 429);

Depuis la loi de 1894 elle a perdu tout intérêt pour les ouvriers des travaux publics.

Dijon, 20 juillet 1875 (D. 1878, 2, 25, S. 1878, 2, 338) ; Aix, 9 août 1877 (D. 1879, 5, 267, S. 1878, 2, 151) ; Paris, 14 novembre 1881 (D. 1882, 2, 181, S. 1883, 2, 133).

CONCLUSION

Nous nous sommes efforcés de montrer, au cours des chapitres qui précèdent, les services rendus par la stipulation pour autrui à la cause des travailleurs.

Dans l'étude des clauses insérées grâce à elle, nous nous sommes arrêtés à chacune des étapes qui en marquaient l'histoire et qui nous ont progressivement amenés au régime actuel de travail sur les chantiers de travaux publics.

Parfois nous avons vu ces clauses s'effacer devant des lois auxquelles elles avaient frayé un chemin. D'autres se sont développées et précisées, et n'ont pas encore cédé le pas à la législation. Une seule, après une existence bien timide a disparu sans rien laisser après elle. La plupart ont permis de réaliser dans le courant du xix^e siècle beaucoup d'entre les desiderata de la classe ouvrière, au profit des ouvriers des travaux publics, tandis que ceux des entreprises privées devaient attendre de longues années les

secours aux victimes des accidents, le repos hebdomadaire, etc.

La stipulation pour autrui a été ainsi entre les mains de l'État, des départements, des communes, des établissements publics, un merveilleux instrument d'élaboration de droit coutumier. Un instrument trop merveilleux même. Car sa souplesse, la facilité avec laquelle il en est fait usage ne sont pas sans rendre son emploi dangereux. La tentation est grande souvent pour ceux qui en ont la disposition, de risquer quelque essai hardi qui relève le sort des travailleurs, quelque expérience qui fasse apercevoir les conséquences d'une vie sociale différente. Ces innovations sont un péril, car elles amènent des troubles graves dans les conditions économiques du travail. Nous en avons vu des exemples à propos du minimum de salaire et du maximum de durée de la journée de travail, à propos aussi de l'extension de la loi du 9 avril 1898 aux accidents forestiers.

Comme il arrive bien souvent en France, on est passé d'un extrême dans l'autre : après n'avoir rien fait pour les ouvriers, on a une tendance à ne rien faire que pour eux. Au début du xix^e siècle les rares clauses en faveur des ouvriers étaient insérées bien plutôt dans l'intérêt des travaux, nous l'avons souvent fait remarquer. On voulait qu'il y eût plus d'avantages ou au moins plus de sécurité à travailler dans les entreprises publiques que dans les ateliers privés, afin que l'exécution des travaux ne fût

jamais entravée par la difficulté de recruter le personnel. Aujourd'hui, au contraire, il semble que l'intérêt des ouvriers prime tout. Et l'on augmente sans cesse les charges des entrepreneurs. Les salaires fléchissent-ils ? Qu'à cela ne tienne : on fixe un tarif minimum qui empêchera les patrons de faire indirectement supporter à leurs ouvriers le poids des nouveaux sacrifices qu'on leur impose.

On marche ainsi vers un conflit inévitable, car un moment viendra où les entrepreneurs s'abstiendront plutôt que de soumissionner à des conditions toujours plus onéreuses. Il faudra recourir à la régie pour le plus grand mal des finances publiques...

Il y avait beaucoup à faire pour la classe ouvrière et l'on a beaucoup fait. L'admirable mouvement de solidarité humaine qui s'est manifesté surtout dans les dernières années du xix^e siècle restera l'honneur de ceux qui ont contribué à la grandeur de son œuvre. Mais il faut savoir s'arrêter.

Actuellement la surenchère électorale, l'influence grandissante des syndicats ouvriers et la crainte qu'ils inspirent aux élus de notre jeune démocratie nous entraînent sur une pente dangereuse. S'arrêtera-t-on ?

Il n'en reste pas moins que dans cette œuvre de solidarité humaine dont nous parlions, la stipulation pour autrui a joué un rôle essentiel.

Le Code civil avait cru devoir reproduire dans son

article 1119 la vieille règle romaine *alteri nemo stipulari potest* ; l'article 1121 y apportait ce correctif : on peut cependant stipuler pour autrui lorsque telle est la condition d'une convention que l'on fait pour soi-même. Repoussant fièrement la conception égoïste du premier de ces textes, et s'emparant du moyen que lui offrait le second, la jurisprudence a répondu : on peut toujours stipuler pour autrui, car la charité, l'altruisme ne sont pas de vains mots ; tout homme en stipulant pour un autre a un intérêt humain assez grand pour que sa convention soit validée. *Homo sum et humani nihil a me alienum puto*, disait déjà Térence.

La stipulation pour autrui a fait mieux que créer du Droit, elle a créé du Bien.

Vu :

Le Président de la Thèse,

R. PIÉDELIÈVRE

Vu

Le Doyen,

P. CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

ANNEXES

ANNEXE N° 1

DÉCRET-LOI DU 26 PLUVIOSE AN II

DÉCRET qui interdit provisoirement aux créanciers particuliers la faculté de faire des saisies-arrêts ou oppositions sur les fonds destinés aux entrepreneurs de travaux pour le compte de l'État.

ARTICLE PREMIER. — Les créanciers particuliers des entrepreneurs et adjudicataires des ouvrages faits ou à faire pour le compte de la Nation, ne peuvent, jusqu'à l'organisation définitive des travaux publics, faire aucune saisie-arrêt ni opposition sur les fonds déposés dans les caisses des receveurs de district, pour être délivrés aux dits entrepreneurs ou adjudicataires.

ART. 2. — Les saisies-arrêts et oppositions qui auraient été faites jusqu'à ce jour par les créanciers particuliers desdits entrepreneurs ou adjudicataires sont déclarées nulles et comme non avenues.

ART. 3. — Ne sont point comprises dans les dispositions des articles précédents les créances provenant du salaire des

ouvriers employés par lesdits entrepreneurs, et les sommes dues pour fournitures de matériaux et autres objets servant à la construction des ouvrages.

ART. 4. — Néanmoins, les sommes qui resteront dues aux entrepreneurs ou adjudicataires, après la réception des ouvrages, pourront être saisies par les créanciers particuliers, lorsque les dettes mentionnées à l'article 3 auront été acquittées.

ANNEXE N° 2

AVIS DU CONSEIL DU ROI DU 12 FÉVRIER 1819

Le Conseil du Roi est d'avis :

Que les articles 1, 2 et 3 de la loi du 26 pluviôse an II n'ont été abrogés par aucune loi postérieure, et que les règles originellement tracées par ces articles, relativement aux sommes destinées à une entreprise de travaux publics pendant sa durée, n'ont pas cessé d'être en vigueur ;

Que les droits privilégiés accordés aux ouvriers et aux fournisseurs par l'article 4 de la même loi, sur les sommes restant dues à l'entrepreneur après la réception des travaux, ont été modifiés par les articles 2101, 2102 et 2103 du Code civil, mais que les privilèges de créance que leur ont réservés ces articles, quoique moins grands que ceux qu'ils avaient précédemment, suffisent à la garantie de leurs intérêts.

ANNEXE N° 3

CIRCULAIRE DU CONSEILLER D'ÉTAT CHARGÉ DE L'ADMINISTRATION DES PONTS ET CHAUSSÉES ET DES MINES AUX PRÉFETS.

*25 août 1833.***Service général. — Nouveau cahier des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs.**

Monsieur le Préfet, j'ai l'honneur de vous envoyer quelques exemplaires du nouveau cahier des clauses et conditions générales qui devront être imposées aux entrepreneurs, dans les marchés que vous aurez à passer désormais pour tous les travaux soumis à la surveillance de l'Administration des Ponts et Chaussées.

Ces clauses et conditions ne diffèrent pas essentiellement de celles qui ont été adoptées en 1811 : on s'est efforcé de combler les lacunes qui pouvaient exister dans ces dernières, et d'introduire les changements dont l'utilité a été signalée par l'expérience. Pour s'écarter le moins possible des habitudes déjà prises et pour éviter toute confusion, on s'est attaché à ne pas augmenter le nombre des articles et à placer dans le même ordre ceux qui se correspondent dans l'ancien et le nouveau travail.

Il est souvent arrivé que MM. les Ingénieurs ont inséré dans leurs devis quelques-unes des conditions générales, sur lesquelles ils désiraient appeler particulièrement l'attention des entrepreneurs ; quelquefois même ils en ont modifié la teneur.

Ces insertions partielles et ces changements de texte ont de graves inconvénients : il en résulte des contestations dont l'exa-

men et le jugement peuvent offrir des difficultés, et le but qu'il est si utile d'atteindre, celui d'une jurisprudence uniforme est nécessairement manqué. Il convient que les devis ne renferment que les conditions particulières à chaque entreprise, et, pour le surplus, ils doivent renvoyer au cahier des clauses et conditions générales adopté par l'Administration.

Veuillez, je vous prie, m'accuser réception de la présente, dont j'adresse ampliation à MM. les Ingénieurs.

ANNEXE N° 4

DÉCRET-LOI DU 2 MARS 1848

Au nom du peuple français.

Sur le rapport de la Commission de Gouvernement pour les travailleurs,

Considérant :

1° Qu'un travail manuel trop prolongé non seulement ruine la santé du travailleur, mais encore, en l'empêchant de cultiver son intelligence, porte atteinte à la dignité de l'homme ;

2° Que l'exploitation des ouvriers par les sous-entrepreneurs ouvriers, dits *marchandeurs* ou *tâcherons*, est essentiellement injuste, vexatoire, et contraire au principe de la fraternité.

Le Gouvernement provisoire de la République décrète :

1° La journée de travail est diminuée d'une heure. En conséquence, à Paris, où elle était de onze heures, elle est réduite à dix ; et, en province, où elle avait été jusqu'ici de douze heures, elle est réduite à onze ;

2° L'exploitation des ouvriers par des sous-entrepreneurs ou *marchandage* est abolie.

Il est bien entendu que les associations d'ouvriers qui n'ont point pour objet l'exploitation des ouvriers les uns par les autres ne sont pas considérées comme marchandage.

Les membres du Gouvernement provisoire :

Signé : DUPONT (de l'Eure), LAMARTINE, MARIE, GARNIER-PAGÈS LEDRU-ROLLIN, ARAGO, Ad. CRÉMIEUX, LOUIS BLANC, FLOCON, Armand MARRAST, ALBERT (ouvrier).

ANNEXE N° 5

ARRÊTÉ DU 24 MARS 1848

Sur le rapport de la Commission du Gouvernement pour les travailleurs,

Considérant que le décret du 2 mars, qui détermine la durée du travail effectif et qui supprime l'exploitation de l'ouvrier par voie de marchandage, n'est pas universellement exécuté en ce qui touche à cette dernière disposition ;

Considérant que les deux dispositions contenues dans le décret précité sont d'une égale importance et doivent avoir force de loi,

Le Gouvernement provisoire de la République, tout en réservant la question du travail à la tâche,

ARRÊTE :

Toute exploitation de l'ouvrier par voie de marchandage sera punie d'une amende de cinquante à cent francs pour la première fois ; de cent à deux cents francs en cas de récidive ; et, s'il y avait double récidive, d'un emprisonnement qui pour-

rait aller de un à six mois. Le produit des amendes sera destiné à secourir les invalides du travail.

Les membres du Gouvernement provisoire :

(Signé : comme ci-dessus).

ANNEXE N° 6

ARRÊTÉ DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS DU 15 DÉCEMBRE 1848

ART. 1^{er}. — Des ambulances seront établies sur la proposition des ingénieurs ou architectes, et avec l'autorisation du ministre, sur les ateliers de travaux publics qui, par leur importance, leur situation et la nature des travaux, rendront cette mesure nécessaire.

ART. 2. — Le service de ces ambulances sera fait par des médecins ou chirurgiens pris autant que possible dans la localité la plus voisine.

ART. 3. — Les ouvriers atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les travaux, après avoir reçu sur place les premiers secours de l'art, seront soignés gratuitement à l'hôpital ou à domicile.

ART. 4. — Pendant la durée de l'interruption obligée du travail, qui devra être constatée par un certificat du médecin, ils recevront la moitié du salaire qu'ils auraient pu gagner s'ils avaient continué à travailler.

ART. 5. — Lorsque, par suite de blessures, ils seront devenus impropres au travail de leur profession, on leur allouera la

moitié de leur salaire pendant une année à partir du jour de l'accident.

ART. 6. — Lorsqu'un ouvrier marié ou ayant des charges de famille, aura été tué sur les travaux ou aura succombé à la suite, soit de blessures, soit d'une maladie occasionnée par les travaux, sa veuve ou sa famille aura droit à une indemnité de 300 francs.

ART. 7. — Les secours mentionnés aux deux articles précédents pourront être augmentés par des décisions spéciales du ministre des travaux publics, selon la position et les besoins des victimes ou de leur famille.

ART. 8. — Les ouvriers qui seront blessés étant dans un état d'ivresse ne pourront recevoir que des secours médicaux.

ART. 9. — Pour assurer le service médical et le paiement des secours, il sera opéré à l'avenir une retenue de 2 0/0 sur le prix de la main-d'œuvre des travaux adjugés.

En cas d'insuffisance du produit de cette retenue, il y sera pourvu par une allocation dont le montant, réglé par le ministre des travaux publics, sera prélevé sur les fonds des travaux.

Si ce produit excède, au contraire, les besoins constatés jusqu'à la fin de l'entreprise, l'excédent sera restitué à l'entrepreneur.

Lorsque les travaux seront exécutés par voie de régie au compte de l'administration, les dépenses du service médical et les secours seront à la charge de l'État.

A l'égard des travaux adjugés avant le présent arrêté et pour lesquels les entrepreneurs n'auraient pas été en conséquence soumis à la clause de retenue de 2 0/0, les frais du service médical et les secours sont à la charge de l'État.

ART. 10. — Il sera fait application aux associations d'ouvriers de la mesure énoncée au deuxième paragraphe de l'art. 9. En conséquence, en cas d'insuffisance de la retenue de 2 0/0 faite

sur la main-d'œuvre, il y sera suppléé au moyen d'une allocation accordée par le Ministre des travaux publics sur le fonds des travaux.

Un règlement spécial déterminera les conditions du concours de l'Etat et les formalités à remplir par les associations qui auront à faire constater l'insuffisance de leurs fonds de secours.

ART. 11. — Lorsqu'un accident aura occasionné la mort d'un ouvrier, un procès-verbal en sera immédiatement dressé par les agents de l'Administration. Ce procès-verbal fera connaître la cause et les circonstances de l'accident.

ART. 12. — Chaque année les ingénieurs et architectes adresseront à l'Administration un relevé des accidents de toute nature qui seront arrivés dans les travaux. Ce relevé devra faire connaître les causes auxquelles les accidents pourront être attribués.

ANNEXE N° 7

CIRCULAIRE DU SOUS-SECRETAIRE D'ÉTAT DES TRAVAUX PUBLICS AUX INGÉNIEURS

20 mars 1849

Monsieur, l'amélioration du sort des ouvriers est l'objet de la constante préoccupation du gouvernement de la République. Vous êtes en position d'apprécier les efforts de l'administration pour accroître, dans la limite des ressources financières, le développement des travaux publics et particuliers.

Mais, à côté du travail qui fait vivre, je placerai toujours l'amélioration de la condition morale, la satisfaction des

besoins de l'intelligence, qui élèvent et fortifient chez tous le sentiment de la dignité personnelle, et la facilité laissée à l'ouvrier d'exercer librement les devoirs de la religion et de la famille.

Le repos du dimanche est donc nécessaire à l'ouvrier ; il faut qu'il soit respecté au double point de vue de la moralité et de l'hygiène. L'exemple, à cet égard, doit être donné par les administrations publiques, dans les limites que leur imposent des exigences légitimes et la liberté à laquelle le gouvernement entend ne porter aucune atteinte.

En conséquence, j'ai décidé, Monsieur, qu'à l'avenir aucun travail n'aura lieu, dans les ateliers dépendant des travaux publics, le dimanche et les jours fériés, pour les ouvriers employés à *la journée* au compte du gouvernement. Dans le cas où des circonstances exceptionnelles justifieraient une dérogation à cette règle, vous devrez réclamer les autorisations nécessaires assez à temps pour que l'autorité compétente en puisse apprécier l'opportunité.

Je vous invite, en faisant connaître ma décision à cet égard aux agents placés sous vos ordres, à prendre les mesures nécessaires pour en assurer l'exécution.

ANNEXE N° 8

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS DU 23 JUILLET 1849

Monsieur le préfet, l'article 9 de l'arrêté ministériel du 15 décembre 1848, relatif au secours à accorder aux ouvriers des travaux publics en cas d'accidents, porte que, pour assurer le

service médical et le paiement des secours, il sera opéré une retenue de 20/0 sur le prix de la main-d'œuvre des travaux adjugés à des entrepreneurs.

Des instructions ont été demandées à l'administration pour l'exécution de cet article. Les questions posées étaient les suivantes :

1° D'après quel mode de comptabilité la retenue doit-elle être opérée ?

2° Quelle est la caisse publique chargée de la recette et de la dépense y relatives ?

3° Quelle est la forme comptable applicable aux mandatements et paiements ?

Je crois utile, Monsieur le préfet, de porter à votre connaissance les instructions données en réponse à ces questions.

Lorsqu'il s'agit de proposer un paiement d'acompte en faveur d'un entrepreneur dont l'opération est soumise à l'application du 1^{er} § de l'art. 9 de l'arrêté, MM. les ingénieurs doivent déduire de la valeur des travaux exécutés donnant lieu à ce paiement, une somme représentant, aussi approximativement que possible, le 20/0 de la main-d'œuvre effectuée : ainsi se constitue naturellement la réserve sur laquelle les frais de secours sont imputables. Cette réserve, d'ailleurs, ne doit point être réalisée dans une caisse quelconque chargée d'en faire recette ; elle demeure comprise intégralement dans le montant du crédit de l'opération jusqu'au moment où il devient nécessaire d'y puiser pour faire face à l'un des besoins auxquels elle est destinée à pourvoir. Ce cas se présentant, les dépenses de secours ou autres prévues par l'arrêté du 15 décembre 1848 sont certifiées, mandatées et payées dans les formes voulues par les règles de la comptabilité publique avec imputation sur le fonds général de l'entreprise.

Ce mode préviendra bien des difficultés qui pourraient naitre de la réalisation dans une caisse spéciale des ressources prove-

nant des retenues. Il offre surtout l'avantage de permettre à l'administration de consulter, dans les mesures qu'elle peut avoir à prendre, les besoins réels sans avoir à se préoccuper de la situation du fonds de secours au moment où ces besoins se révèlent. Il ne saurait d'un autre côté blesser les intérêts des entrepreneurs, les déductions à faire à titre de retenue sur le montant des acomptes devant toujours avoir pour base, non les sommes dépensées pour secours, mais bien, comme il vient d'être dit, la valeur de la main-d'œuvre effectuée.

C'est généralement après l'exécution complète des travaux qu'il y a lieu de régler avec l'entrepreneur le compte relatif à la retenue de 2 p. 100. Ce moment arrivé, il suffit de comparer le chiffre total des dépenses faites pour secours avec la somme que l'on obtient en appliquant le taux de 2 p. 100 à la valeur des travaux de main-d'œuvre régulièrement constatée. Si la somme ainsi obtenue est inférieure aux dépenses, il en résulte, dans le montant du crédit de l'entreprise, un déficit auquel le ministre pourvoit par une allocation supplémentaire, conformément au deuxième paragraphe de l'article 9 de l'arrêté : si elle est supérieure aux frais, il est satisfait à la prescription du troisième paragraphe du même article par l'abandon de la différence à l'entrepreneur.

Les dispositions dont je viens d'avoir l'honneur de vous entretenir sont de nature à faire disparaître de la gestion de MM. les ingénieurs toute complication en ce qui concerne l'imputation des secours sur le produit de la retenue prescrite par le premier paragraphe de l'article 9 de l'arrêté du 15 décembre 1848. Un point toutefois exigera de la part de ces fonctionnaires, une attention constante : c'est la défalcation, lors des paiements d'acompte, des retenues successives à faire subir aux entrepreneurs. Dans quelques services, l'usage s'est établi de faire figurer ces retenues dans les comptes mensuels de MM. les ingénieurs ordinaires. Il convient que cet usage se généralise. Il en résultera,

sans nouveau travail, une constatation en quelque sorte permanente, éminemment propre à prévenir les erreurs.

Je vous prie de m'accuser réception de la présente circulaire, dont j'adresse une ampliation à M. l'ingénieur en chef.

ANNEXE N° 9

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS DU 22 OCTOBRE 1851

**Modification à l'arrêté du 15 décembre 1848 ; réduction de
la retenue à 1 p. 100.**

Monsieur le Préfet, un arrêté de l'un de mes prédécesseurs, en date du 15 décembre 1848, a déterminé un ensemble de mesures, ayant pour but d'assurer aux ouvriers des travaux publics, et, le cas échéant, à leurs familles, les secours dont ils pourraient avoir besoin par suite d'accidents survenus, ou de maladies contractées dans les travaux.

J'ai l'honneur de vous faire part des modifications que j'ai cru devoir apporter en deux points aux dispositions de cet arrêté.

En premier lieu aux termes de l'article 3, « les ouvriers « atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les « travaux, après avoir reçu sur place les premiers secours de « l'art, doivent être soignés gratuitement à l'hôpital ou à domicile » ; l'article 4 dispose, en outre, que « pendant la durée de « l'interruption obligée du travail, qui devra être constatée par « un certificat du médecin, ces ouvriers recevront la moitié du

« salaire qu'ils auraient pu gagner s'ils avaient continué à travailler. »

On a demandé si l'allocation prévue par l'article 4 devait bien être accordée aux ouvriers soignés à l'hôpital, et l'on a fait remarquer que, s'il en était ainsi, l'arrêté ferait à ces ouvriers une situation plus avantageuse qu'à ceux qui sont soignés à domicile, ces derniers ayant à supporter des charges qui n'incombent pas aux premiers.

Les ouvriers soignés gratuitement à l'hôpital y reçoivent ce dont ils ont besoin personnellement et obtiennent ainsi tous les secours auxquels ils peuvent raisonnablement prétendre pour eux-mêmes : le demi-salaire payé dans cette position à l'ouvrier isolé constituerait dès lors un véritable abus. Mais il en serait tout autrement si l'ouvrier admis à l'hôpital avait des charges de famille : le demi-salaire lui serait, en ce cas, légitimement acquis, puisqu'il y trouverait une ressource sans laquelle il ne pourrait pourvoir au besoin des personnes qui doivent vivre de son travail.

D'après ces considérations, j'ai décidé, Monsieur le Préfet, que l'allocation de moitié du salaire faisant l'objet de l'article 4 de l'arrêté du 15 décembre 1848 sera accordée aux ouvriers soignés à l'hôpital, mais dans le cas seulement où ils seront mariés ou auront des charges de famille.

La seconde modification dont j'ai à vous entretenir porte sur le premier paragraphe de l'article 9 ainsi conçu :

« Pour assurer le service médical et le payement des secours, il sera opéré à l'avenir une retenue de 2 p. 100 sur le prix de la main-d'œuvre des travaux adjugés à des entrepreneurs. »

Etablie exclusivement sur la valeur d'une partie des travaux, la retenue de 2 0/0 ne peut être opérée avec l'exactitude convenable qu'au moyen de nombreuses décompositions de prix, qui exigent un long travail de la part des ingénieurs et compliquent les écritures de leur comptabilité. En appelant l'atten-

tion de l'administration sur ces inconvénients très réels, on a fait remarquer que le prix de la main-d'œuvre entre pour moitié environ dans la valeur des travaux de la plupart des entreprises, et qu'ainsi la retenue de 2 0/0 déterminée par l'arrêté doit, en général, donner des produits peu différents de ceux que l'on obtiendrait d'une retenue de 1 0/0 portant sur l'ensemble de l'adjudication. La situation des entrepreneurs ne serait donc point sensiblement modifiée par la substitution de cette dernière base de calcul à celle qui se trouve prescrite aujourd'hui.

Le conseil général des Ponts et Chaussées ayant reconnu qu'il convenait d'opérer cette substitution, son avis m'a paru fondé de tous points, et j'ai, en conséquence, décidé que la retenue pour secours à supporter par les entrepreneurs, au lieu d'être de 2 0/0 sur le prix de la main-d'œuvre, sera de 1 0/0 sur la valeur de l'ensemble des travaux adjugés. Afin d'ailleurs que cette mesure n'entraîne dans les opérations du service aucune confusion, l'application devra en avoir lieu seulement à dater de l'ouverture de l'exercice 1852.

Je vous prie, Monsieur le Préfet, de m'accuser réception de la présente circulaire, dont j'adresse une ampliation à M. l'Ingénieur en chef.

ANNEXE N° 10

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS AUX INGÉNIEURS

10 novembre 1851.

Service général. Interdiction du travail le dimanche et les jours fériés.

Monsieur, par une circulaire du 20 mars 1849, j'ai prescrit sur es ateliers dépendant du ministère des travaux publics le repos

du dimanche pour les ouvriers employés à la journée, et rappelé à tous les chefs de service qu'en s'occupant des moyens d'accroître le développement des travaux publics et particuliers, le gouvernement n'entendait pas négliger la condition de l'amélioration morale chez l'ouvrier et la satisfaction des besoins de l'intelligence au double point de vue de l'hygiène et de la moralité.

J'attache une grande importance à ce que les prescriptions de ma circulaire soient observées. Je vous en adresse ci-joint un nouvel exemplaire, et je vous rappelle que dans les circonstances exceptionnelles où une dérogation est indispensable, vous devez réclamer les autorisations nécessaires assez à temps pour que l'autorité compétente puisse en reconnaître l'opportunité.

En remettant ces dispositions sous vos yeux, je dois vous faire connaître mon intention de donner à cette mesure toute l'extension compatible avec les nécessités du service. Ainsi, dans la rédaction des cahiers de charges concernant les travaux à adjudger, vous devez à l'avenir introduire une clause qui interdise aux entrepreneurs le travail le dimanche et les jours fériés, à moins qu'une autorisation régulière n'ait été accordée pour des motifs que l'autorité administrative appréciera.

Je vous invite à m'accuser réception de la présente circulaire et à me rendre compte des dispositions que vous aurez prises pour en assurer l'exécution.

Le Gouvernement, en adoptant une pareille mesure, entend respecter les exigences légitimes du service et la liberté de ceux qu'il emploie ; mais il s'honorera toujours en donnant de haut l'exemple de ce respect traditionnel qui s'est de tout temps attaché au jour consacré par les lois religieuses au repos, au culte, à la famille.

ANNEXE N° 11

CIRCULAIRE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR DU
15 DÉCEMBRE 1851

(fragment)

... En conséquence, je vous invite à donner des ordres pour qu'à l'avenir, autant qu'il dépendra de l'autorité, les travaux publics cessent le dimanche et les jours fériés. Vous veillerez à ce que, désormais, lorsqu'il s'agira de travaux à entreprendre pour le compte des départements et des communes, on insère dans les cahiers des charges une clause formelle qui interdise aux entrepreneurs de faire travailler les jours fériés et les dimanches ; il conviendra même que l'acte soit rédigé de telle sorte que cette interdiction ne demeure pas une formule vaine et susceptible d'être éludée...

ANNEXE N° 12

CIRCULAIRE DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE,
DU COMMERCE ET DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS*24 août 1863.*

Service général. — Interdiction du travail les dimanches
et jours fériés

Monsieur le Préfet, par une circulaire en date du 20 mars 1849, un de mes prédécesseurs a décidé qu'à l'avenir, et à moins de circonstances exceptionnelles, aucun travail n'aurait lieu dans les

ateliers dépendant du ministère des travaux publics, le dimanche et les jours fériés, pour les ouvriers employés à la journée au compte du gouvernement. Il entraînait naturellement dans la pensée qui avait inspiré cette disposition, qu'elle fût étendue aux ouvriers employés par les entrepreneurs, et une nouvelle circulaire en date du 10 novembre 1851 a prescrit à MM. les ingénieurs d'introduire désormais dans les cahiers des charges des adjudications de travaux publics une clause portant interdiction du travail sur les ateliers des entreprises le dimanche et les jours fériés, sauf dans le cas où des circonstances exceptionnelles justifieraient une dérogation à cette règle.

Je ne doute pas, Monsieur le Préfet, que les prescriptions des circulaires ci-dessus mentionnées n'aient été jusqu'ici constamment observées dans votre département. Je crois devoir néanmoins, en présence de plaintes fondées qui se sont produites sur quelques points, les rappeler de nouveau à votre attention et à celle de MM. les Ingénieurs des Ponts et Chaussées, en vous invitant à prendre, s'il y a lieu, des mesures pour assurer leur exécution ponctuelle.

ANNEXE N° 13

CIRCULAIRE DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DU COMMERCE ET DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS

21 novembre 1866.

Monsieur le Préfet, depuis plusieurs années, l'administration des travaux publics a mis à l'étude la révision des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des travaux des Ponts et Chaussées. Ces clauses, qui remontent à l'année 1833,

et qui n'étaient en quelque sorte que la reproduction, améliorée dans certaines parties, des clauses arrêtées en 1811, ont excité à diverses reprises les réclamations les plus vives de la part des entrepreneurs ; ils se sont plaints énergiquement qu'elles ne leur laissent pas, dans l'exécution des travaux dont ils se rendent adjudicataires, la liberté d'action à laquelle ils ont droit ; qu'il sont placés dans une dépendance absolue des ingénieurs et autres délégués de l'Administration, qu'ils sont par là même dans l'impuissance de défendre leurs droits, souvent méconnus, et que de là résultent trop fréquemment pour eux la ruine ou au moins des pertes considérables.

Ces plaintes sont évidemment exagérées, mais il est juste de reconnaître que les clauses de 1833, comme celles de 1811, portent visiblement l'empreinte de cette pensée, qu'à raison de la nature et du but des travaux dont ils se rendent adjudicataires, les entrepreneurs ne sont en quelque sorte que les agents d'un certain ordre de l'Administration, obligés d'accepter ses décisions, lors même qu'elles blessent leurs intérêts et semblent en désaccord avec le véritable sens des clauses du contrat. Sans doute, en réalité, les choses ne se passent pas ainsi : les entrepreneurs, à toute époque, ont pu réclamer devant la juridiction contentieuse le redressement des décisions dont il croyaient avoir à se plaindre, et ils l'ont obtenu toutes les fois que leurs plaintes étaient fondées ; mais toujours est-il que du peu de précision, de l'obscurité même ou des lacunes de certains articles des clauses et conditions générales, il est résulté des contestations regrettables et qu'il eût été de l'intérêt de l'Administration elle-même d'éviter.

Il faut reconnaître, en outre, que les clauses et conditions générales laissent beaucoup à désirer, quant à la méthode et au classement des articles qui les composent ; on y voit rapprochées l'une de l'autre des dispositions qui n'ont aucune connexion entre elles, tandis que des dispositions ayant trait au même

objet se trouvent classées très loin l'une de l'autre, et il n'est pas besoin d'insister sur les inconvénients d'une semblable confusion, au point de vue même d'une saine interprétation des clauses des contrats.

Il y avait donc un véritable intérêt, sous tous les rapports, à réviser les clauses et conditions générales de 1833.

Dès l'année 1849 une commission spéciale avait été chargée de préparer une nouvelle formule. Le Conseil général des Ponts et Chaussées, puis le Conseil d'État avaient été appelés à en délibérer. Enfin, tout récemment le Conseil général des Ponts et Chaussées en a fait un nouvel et dernier examen; j'y ai donné moi-même la plus sérieuse attention et je viens vous adresser avec la présente, Monsieur le Préfet, le cahier des nouvelles clauses et conditions générales, revêtues de mon approbation, et qui devront désormais être rendues obligatoires dans toutes les entreprises de travaux dépendant de l'Administration des Ponts et Chaussées.

. ,

Le titre II, relatif à l'exécution des travaux, a dû appeler, d'une manière spéciale, l'attention de l'Administration. Cette exécution est en effet, le but de l'entreprise, et ce but serait manqué si les mesures nécessaires n'étaient prises soit pour que les travaux fussent poussés avec l'activité convenable, soit pour qu'ils fussent exécutés dans les meilleures conditions, soit enfin, pour que les chantiers fussent dirigés avec intelligence et méthode et pour que toute cause de désordre en fut écarté.

Sur tous ces points fondamentaux, les stipulations de l'ancien cahier des clauses et conditions générales, ont été à très peu de chose près, maintenues quant au fond, mais elles ont été rédigées avec plus de précision et de netteté et classées dans un ordre plus méthodique; quelques dispositions nouvelles ont toutefois été ajoutées, qui ont notablement amélioré la situation

actuelle, et que je dois, Monsieur le Préfet, vous signaler d'une manière spéciale.

L'ancienne formule interdisait d'une manière absolue à l'entrepreneur de céder tout ou partie de son entreprise. La nouvelle ne maintient l'interdiction qu'autant que les sous-traités n'auront pas été approuvés par l'Administration.

L'ancien cahier des charges se bornait à rappeler que toutes les dépenses de l'entreprise étaient à la charge de l'entrepreneur, y compris les salaires d'ouvriers ; mais il ne stipulait rien sur les époques auxquelles ces salaires seraient obligatoirement acquittés : de là sont quelquefois résultées les conséquences les plus graves : on a vu, dans certaines circonstances surtout, les ouvriers des entrepreneurs attendre pendant plusieurs mois le paiement de leurs salaires, et l'on comprend de suite quelles difficultés peuvent naître de retards de cette nature. Je pourrais en citer plusieurs exemples ; pour y pourvoir, il est dit dans le nouveau cahier des charges que l'entrepreneur devra payer les ouvriers tous les mois ou à des époques plus rapprochées si l'administration le juge nécessaire, et que, en cas de retard régulièrement constaté, l'administration se réserve la faculté de faire payer d'office les salaires arriérés sur les sommes dues à l'entrepreneur, sans préjudice, bien entendu des droits réservés par la loi du 26 pluviôse an II aux fournisseurs qui auraient fait des oppositions régulières

.



ANNEXE N° 14**CIRCULAIRE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR DU
5 JUILLET 1873****Extrait**

Qu'il s'agisse de permissions de voirie, d'ouvrages intéressant les communes, les départements ou les établissements publics, tels que les hospices et les bureaux de bienfaisance, une clause spéciale doit imposer aux entrepreneurs l'obligation de suspendre le travail de leurs chantiers les dimanches et jours de fête légales, sauf le cas d'urgence où ils auront à se munir d'une autorisation délivrée par le Préfet ou par le maire. A plus forte raison, l'administration doit-elle se montrer sévère, lorsqu'il s'agit de travaux exécutés en régie.

A ces divers points de vue, M. le préfet, les lois des 16 et 24 août 1790 (titre XI, art. 3), 18 nov. 1814 (art. 1, 2, 4 et 8) et 18 juillet 1837, (art. 9, 10 et 11), vous arment de pouvoirs suffisants.

ANNEXE N° 15**CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS DU
21 AOÛT 1873****(fragment)**

Il importe au plus haut degré. M. le Préfet, que cette disposition essentiellement moralisatrice soit régulièrement observée, et que sauf les cas d'urgence ou de nécessité absolue, pour

lesquels il doit en être référé en temps utile à l'autorité supérieure, tous les travaux qui s'exécutent pour le compte de l'Etat soient suspendus les dimanches et jours de fête reconnus par la loi.

ANNEXE N° 16

LOI DU 25 JUILLET 1891

ARTICLE UNIQUE. — Les dispositions du décret du 26 pluviôse-18 ventôse an II, sont étendues à tous les travaux ayant le caractère de travaux publics.

En conséquence, les sommes dues aux entrepreneurs de ces travaux ne pourront être frappées de saisie-arrêt ni d'opposition, au préjudice, soit des ouvriers auxquels des salaires sont dus, soit des fournisseurs qui sont créanciers à raison de fournitures de matériaux et d'autres objets servant à la construction des ouvrages.

Les sommes dues aux ouvriers pour salaires seront payées de préférence à celles dues aux fournisseurs.

ANNEXE N° 17

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS

Paris, le 16 février 1892

Monsieur le Préfet, mon administration a été saisie à plusieurs reprises de demandes des entrepreneurs de travaux publics, tendant à faire apporter diverses modifications au cahier des

clauses et conditions générales de 1866. Une commission spéciale a été chargée d'examiner les questions soulevées par cette demande. Le Conseil général des ponts et chaussées et le Conseil d'Etat ont été ensuite appelés à en délibérer. De l'ensemble de cette instruction très complète il est résulté que le cahier de 1866 répondait encore, dans presque toutes ses parties, aux principaux intérêts en jeu, qu'il y avait lieu d'en conserver à la fois l'ensemble et l'esprit, mais qu'il convenait cependant d'y apporter quelques changements, nécessaires pour le mettre en harmonie avec l'état actuel de la législation ou de la jurisprudence, tenir compte des réclamations reconnues fondées des entrepreneurs et préciser les points qui pourraient prêter à des difficultés d'interprétation.

Les clauses et conditions générales, dont la classification et le numérotage ont été conservés, ont dû, en conséquence, subir, outre quelques changements de rédaction sur lesquels il est inutile d'insister, les modifications suivantes..

ART. 16. — L'ancienne rédaction de l'article 16 qui avait l'inconvénient de viser les règlements actuels et de ne pas pouvoir se plier aux modifications dont l'expérience ferait reconnaître la nécessité, a été abandonnée.

D'après la nouvelle rédaction, l'entrepreneur sera soumis aux lois existantes et éventuellement à celles qui pourraient être promulguées aux cours des travaux, et que le législateur déclarerait immédiatement applicables aux entreprises en cours d'exécution. Mais, en ce qui concerne les décrets et arrêtés ministériels, l'entrepreneur n'est soumis qu'à ceux en vigueur au moment de l'adjudication.

Une distinction est ainsi faite entre les lois, d'une part, et les décrets ou arrêtés ministériels, d'autre part. Les premières peuvent subir des modifications qu'il appartient au législateur de rendre immédiatement applicables de plein droit et sans indemnité aux entreprises commencées.

Cette éventualité est prévue dans la nouvelle rédaction, qui assujettit l'entrepreneur aux retenues et autres obligations résultant des lois, sans ajouter qu'il s'agit seulement des lois en vigueur au moment de l'adjudication, ainsi que cela est spécifié pour les obligations résultant des décrets et arrêtés ministériels. Au contraire, en ce qui concerne les décrets et arrêtés nouveaux qui modifieraient ceux en vigueur au moment de l'adjudication sans que ces modifications puissent être considérées comme l'application d'une loi nouvelle, l'administration ne pourrait en assurer l'application immédiate que moyennant indemnité, s'il y avait lieu.

.

Je vous prie de m'accuser réception de la présente circulaire dont j'adresse ampliation à MM. les Ingénieurs.

Le Ministre des Travaux publics
Yves GUYOT.

ANNEXES N° 18

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS DU 5 MAI 1893

Modification à l'article 15 du cahier des clauses et conditions générales

Monsieur le Préfet, les nouvelles clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des Ponts et Chaussées par l'arrêté ministériel du 16 février 1892 contiennent au sujet du paiement des ouvriers une disposition dont les termes ont été empruntés sans changement aux anciennes clauses et conditions générales

de 1866. Cette disposition qui forme l'article 15 du texte en vigueur depuis le 16 février 1892, est ainsi conçue :... (texte de l'art. 15, v. p. 99).

Or une loi du 25 juillet 1891, intervenue pendant la préparation des clauses et conditions générales actuelles et dont on a omis de tenir compte lors de la rédaction définitive du texte aujourd'hui approuvé a apporté au système de la loi de l'an II deux modifications, dont une, spécialement, concernait le paiement des ouvriers et rendait nécessaire un changement à l'ancienne rédaction de l'article 15. L'article unique de cette loi est ainsi conçu :... (texte de la loi, v. annexe n° 16).

Les deux premiers alinéas ont pour objet d'étendre à *tous les travaux ayant le caractère de travaux publics* le bénéfice des dispositions édictées par le législateur de l'an II en faveur des seuls ouvriers et fournisseurs d'entreprises de travaux publics pour le compte de l'État. Le même traitement privilégié est aujourd'hui accordé aux ouvriers et fournisseurs de *toutes* entreprises de travaux publics.

C'est là une innovation importante mais qui ne modifie en rien le régime applicable aux entreprises de l'État. Au contraire le troisième alinéa de la loi nouvelle, qui spécifie que « *les sommes dues aux ouvriers pour salaires seront payées de préférence à celles dues aux fournisseurs* », modifie ce régime.

Il n'est plus vrai de dire, ainsi qu'on l'a fait à l'article 15 des clauses et conditions générales que le paiement des salaires d'ouvriers, lorsqu'il est effectué d'office par l'administration, l'est « *sans préjudice des droits réservés par la loi du 26 pluviôse an II aux fournisseurs qui auraient fait des oppositions régulières* ». Cette réserve avait sa raison d'être jusqu'à la loi du 25 juillet 1891, parce que l'administration ne pouvait imposer à ses entrepreneurs l'obligation de payer les ouvriers par préférence à ceux de leurs fournisseurs qui avaient acquis, en faisant opposition régulière, le privilège résultant pour eux, sous cette

condition, de la loi de pluviôse. On comprend donc que le rédacteur des clauses et conditions générales de 1866, voulant édicter pour l'avenir cette disposition nouvelle relative au paiement d'office des ouvriers en cas de retard de la part de l'entrepreneur, ait pris soin de bien spécifier que le paiement ainsi effectué ne devrait pas porter préjudice aux fournisseurs privilégiés.

Aujourd'hui, l'égalité de traitement entre les ouvriers et les fournisseurs n'existe plus. Les uns et les autres par rapport aux autres catégories de créanciers de l'entreprise, sont bien encore en possession du privilège de fait institué à leur profit par la loi de pluviôse, mais les ouvriers, pour le paiement de leurs salaires, passent avant les fournisseurs, le législateur de 1891 ayant considéré comme plus précaire, et par suite, plus digne d'intérêt, la condition des premiers.

Dans ces conditions, il est nécessaire de supprimer la réserve inscrite à l'article 15 des clauses et conditions générales. J'ai en conséquence arrêté ainsi qu'il suit le libellé du susdit article :

« L'entrepreneur paye ses ouvriers tous les mois ou à des époques plus rapprochées si l'administration le juge nécessaire. »

« En cas de retard régulièrement constaté, l'administration, par application des lois des 26 pluviôse an II et 25 juillet 1891, se réserve la faculté de faire payer d'office les salaires arriérés sur les sommes dues à l'entrepreneur. »

Je vous prie de m'accuser réception de la présente circulaire, dont j'adresse ampliation aux ingénieurs.

Le Ministre des Travaux Publics,

VIETTE.

ANNEXE N° 19

DÉCRET DES 10-11 AOUT 1899 SUR LES CONDITIONS DU TRAVAIL DANS LES MARCHÉS PASSÉS AU NOM DE L'ÉTAT.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du Ministre des finances et du Ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes ;

Vu la loi du 31 janvier 1833, en son article 12 : « Une ordonnance royale règlera les formalités à suivre à l'avenir dans tous les marchés passés au nom de l'État » ;

Vu le décret du 18 novembre 1882 relatif aux adjudications et aux marchés passés au nom de l'État ;

Le Conseil d'État entendu,

DÉCRÈTE :

ART. 1^{er}. — Les cahiers des charges de marchés de travaux publics ou de fournitures passés au nom de l'État, par adjudication ou de gré à gré, devront contenir des clauses par lesquelles l'entrepreneur s'engagera à observer les conditions suivantes, en ce qui concerne la main-d'œuvre de ces travaux ou fournitures, dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant en vue de l'exécution de ce marché :

1° Assurer aux ouvriers et employés un jour de repos par semaine ;

2° N'employer d'ouvriers étrangers que dans une proportion fixée par l'administration selon la nature des travaux et la région où ils sont exécutés ;

3° Payer aux ouvriers un salaire normal égal, pour chaque profession, et dans chaque profession pour chaque catégorie d'ouvriers, au taux couramment appliqué dans la ville ou la région où le travail est exécuté ;

4° Limiter la durée du travail journalier à la durée normale du travail en usage, pour chaque catégorie, dans ladite ville ou région.

En cas de nécessité absolue, l'entrepreneur pourra, avec l'autorisation expresse et spéciale de l'administration, déroger aux clauses prévues aux paragraphes 1° et 4° du présent article. Les heures supplémentaires de travail ainsi faites par les ouvriers donneront lieu à une majoration de salaire dont le taux sera fixé par le cahier des charges.

Dans les cas prévus à l'article 18, paragraphes 3 et 5, du décret du 18 novembre 1882, l'insertion des clauses et conditions ci-dessus énoncées, sera facultative.

ART. 2. — L'entrepreneur ne pourra céder à des sous-traitants aucune partie de son entreprise, à moins d'obtenir l'autorisation expresse de l'administration et sous la condition de rester personnellement responsable, tant envers l'administration que vis-à-vis des ouvriers et des tiers.

Une clause du cahier des charges rappellera l'interdiction du marchandage telle qu'elle résulte du décret du 2 mars 1848 et de l'arrêté du gouvernement du 21 mars 1848.

ART. 3. — La constatation ou la vérification du taux normal et courant des salaires et de la durée normale et courante de la journée de travail sera faite par les soins de l'administration qui devra :

1° Se référer, autant que possible, aux accords existant entre les syndicats patronaux et ouvriers de la localité ou de la région ;

2° A défaut de cette entente, provoquer l'avis des commissions mixtes composées en nombre égal de patrons et d'ouvriers, et, en outre, se munir de tous renseignements utiles auprès des syndicats professionnels, conseils de prud'hommes ingénieurs, architectes départementaux et communaux et autres personnes compétentes.

Les bordereaux résultant de cette constatation devront être joints à chaque cahier des charges, sauf dans les cas d'impossibilité matérielle. Ils seront affichés dans les chantiers ou ateliers où les travaux seront exécutés. Ils pourront être révisés sur la demande des patrons ou des ouvriers lorsque des variations dans le taux des salaires ou la durée du travail journalier auront reçu une application générale dans l'industrie en cause.

Cette revision sera faite dans les conditions indiquées sous les numéros 1^o et 2^o du présent article. Une revision correspondante des prix du marché pourra être réclamée par l'entrepreneur ou effectuée d'office par l'administration, quand les variations ainsi constatées dans le taux des salaires ou la durée du travail journalier dépasseront les limites déterminées par le cahier des charges.

Lorsque l'entrepreneur aura à employer des ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie, il pourra leur appliquer exceptionnellement un salaire inférieur au salaire normal. La proportion maxima de ces ouvriers par rapport au total des ouvriers de la catégorie et le maximum de la réduction possible de leur salaire seront fixés par le cahier des charges.

ART. 4. — Le cahier des charges stipulera que l'administration, si elle constate une différence entre le salaire payé aux ouvriers et le salaire courant déterminé conformément à l'article précédent, indemniserá directement les ouvriers lésés au moyen de retenues opérées sur les sommes dues à l'entrepreneur et sur son cautionnement.

ART. 5. — Lorsque des infractions réitérées aux conditions du travail auront été relevées à la charge d'un entrepreneur, le ministre pourra, sans préjudice de l'application des sanctions habituelles prévues au cahier des charges, décider, par voie de mesure générale, de l'exclure, pour un temps déterminé ou définitivement, des marchés de son Département.

ART. 6. — Le ministre des finances, le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, et tous les autres ministres, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Jurnal Officiel* et inséré au *Bulletin des lois*.

Fait à Rambouillet, le 10 août 1899.

Signé : ÉMILE LOUBET.

DÉCRET DES 10-11 AOUT 1899 SUR LES CONDITIONS DU
TRAVAIL DANS LES MARCHÉS PASSÉS AU NOM DES
DÉPARTEMENTS.

(Visant la loi du 10 août 1871)

DÉCRET DES 10-11 AOUT 1899 SUR LES CONDITIONS DU
TRAVAIL DANS LES MARCHÉS PASSÉS AU NOM DES
COMMUNES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE
BIENFAISANCE.

(Visant l'ordonnance du 14 novembre 1837)

Ces décrets autorisent les départements, les communes et les établissements publics de bienfaisance à insérer dans leurs marchés les mêmes clauses que dans les marchés de l'État.

ANNEXE N° 20

ARRÊTÉ DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS
DU 28 SEPTEMBRE 1899

Le Ministre des Travaux Publics,

Vu l'arrêté du 15 décembre 1848 qui détermine les secours à allouer aux ouvriers atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les travaux ;

Vu les circulaires ministérielles des 23 juillet 1849 et 22 octobre 1851 qui interprètent et modifient le dit arrêté ;

Vu la loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail ;

Vu l'avis du Conseil général des Ponts et Chaussées en date du 1^{er} mai 1899 ;

Sur la proposition du directeur du personnel et de la comptabilité.

ARRÊTE :

ART. 1^{er} — Indépendamment des obligations qui lui sont imposées par la loi à l'égard des ouvriers victimes d'accidents survenus dans leur travail, l'entrepreneur est tenu, dans les conditions ci-après déterminées, d'assurer lui-même et à ses frais, sous le contrôle de l'administration, le service médical de son entreprise et le paiement des secours aux ouvriers atteints de maladies occasionnées par les travaux

ART. 2. — Des ambulances seront établies sur les chantiers qui, par leur importance, leur situation et la nature des travaux rendront cette mesure nécessaire.

L'organisation de ces ambulances sera réglée par le Préfet, sur la proposition des ingénieurs, l'entrepreneur entendu.

L'administration se réserve la faculté de prescrire, dans la même forme, l'installation de boîtes de secours et les mesures préventives qu'exigera l'hygiène des chantiers.

ART. 3. — Les ouvriers atteints de maladies occasionnées par les travaux recevront sur place les premiers soins et seront ensuite traités à l'hôpital ou à domicile.

ART. 4. — Pendant la durée de l'interruption obligée du travail, l'ouvrier recevra, en outre des soins médicaux, un secours égal à la moitié du salaire qu'il touchait au moment où il a quitté le chantier. Ce secours ne sera dû que pendant une année.

Il ne sera accordé aux ouvriers soignés à l'hôpital que s'ils sont mariés ou s'ils ont des charges de famille.

ART. 5. — Si l'ouvrier a succombé aux suites de la maladie, l'entrepreneur devra payer les frais funéraires jusqu'à concurrence d'une somme de 100 francs.

Si l'ouvrier décédé est marié ou a des charges de famille, sa veuve ou sa famille auront droit, en outre, à un secours de 500 francs.

ART. 6. — L'origine de la maladie, la durée de l'interruption obligée du travail, et, dans le cas de l'article précédent, le décès, seront constatés à la diligence de l'entrepreneur, par des certificats émanant de médecins agréés par l'ingénieur en chef.

ART. 7. — L'entrepreneur fournira tous les mois, aux ingénieurs un état des dépenses qu'il aura faites en exécution du présent arrêté et leur donnera tous les renseignements nécessaires pour leur permettre d'exercer efficacement leur contrôle.

ART. 8. — Le présent arrêté sera affiché par l'entrepreneur sur ses chantiers.

ART. 9. — Faute par l'entrepreneur de remplir les diverses obligations résultant pour lui des dispositions qui précèdent, il y sera pourvu d'office et à ses frais.

Les dépenses faites par l'administration seront prélevées sur les sommes dues à l'entrepreneur et, au besoin, sur son cautionnement.

ART. 10. — Les dispositions des articles 2 à 8 ci-dessus sont applicables aux travaux publics exécutés par voie de régie pour le compte de l'État.

Le service médical, le payement des secours et l'affichage de l'arrêté seront assurés aux frais du Trésor, par les soins des ingénieurs chargés de la direction des travaux.

ART. 11. — L'arrêté ministériel du 15 décembre 1848 et les

circulaires ministérielles des 23 juillet 1849 et 22 octobre 1851 sont rapportées.

Le Ministre des Travaux Publics,
Pierre BAUDIN.

ANNEXE N° 21

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS DU 28 SEPTEMBRE 1899

Application de l'arrêté du 28 septembre 1899

La loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail, a modifié profondément la situation respective des ouvriers des chantiers des Ponts et Chaussées atteints de blessures ou de maladies occasionnées par les travaux. Avant sa promulgation, tous avaient droit indistinctement, blessés et malades, aux mêmes soins et aux mêmes allocations, dans les conditions déterminées par l'arrêté ministériel du 15 décembre 1848. Désormais la différence de traitement est très grande et il est nécessaire d'examiner séparément la situation des ouvriers blessés et celle des ouvriers malades.

1° OUVRIERS BLESSÉS

La situation des ouvriers blessés se trouve régie, depuis le 1^{er} juillet 1899, par la loi du 9 avril 1898. Cette loi est applicable, d'une façon générale à tous les ouvriers blessés sur les chantiers et dans les ateliers des Ponts et Chaussées, qu'il s'agisse de *travaux exécutés à l'entreprise* ou de *travaux exécutés en régie*.

a) Travaux exécutés à l'entreprise. — L'entrepreneur assure lui-même sur ses chantiers et dans ses ateliers l'application de la loi du 9 avril 1898. Il le fait sous sa responsabilité, sans autre immixtion de l'administration que la production du rapport prévu, en cas d'accident grave, par l'article 13, § 5, et il a la charge entière des divers secours et indemnités à allouer. C'est une conséquence de la loi qui oblige personnellement tous les chefs d'entreprise, sans distinguer entre les entreprises anciennes et les entreprises nouvelles, et il n'y a à cette règle aucune exception, quelle qu'ait été la date de l'adjudication des travaux.

J'ai décidé d'ailleurs, par mesure de bienveillance, que les frais de maladie et le demi-salaire continueraient à être dus, comme par le passé, à dater du premier jour de l'interruption obligée du travail et alors même que cette interruption n'aurait pas duré plus d'un jour. Comme la loi ne vise pas les accidents ayant entraîné une incapacité de travail de moins de quatre jours, et qu'elle n'alloue dans tous les cas le demi-salaire qu'à dater du cinquième jour, cette prescription qui constitue, pour les entrepreneurs, un supplément d'obligation, fait l'objet, dans le cahier des clauses et conditions générales d'une clause spéciale introduite dans le nouvel article 16. L'exécution en sera assurée dans les mêmes conditions que celle des obligations qui résultent de la loi elle-même, c'est-à-dire par les soins des entrepreneurs et entièrement à leurs frais, mais sous le contrôle de l'administration.

b) Travaux exécutés en régie. —

2° OUVRIERS MALADES

Aucune des dispositions de la loi du 9 avril 1898 ne vise les ouvriers malades et l'arrêté du 15 décembre 1848 a continué de régir, jusqu'à ce jour, leur situation. Cette arrêté est remplacé, à dater de la réception de la présente, par un nouvel

arrêté, en date du 28 septembre 1899, dont vous trouverez ci-joint un exemplaire. Les dispositions en seront immédiatement appliquées sur tous les chantiers en régie. Pour les travaux à l'entreprise, elles n'obligeront que les nouveaux adjudicataires. Les adjudications antérieures ont été faites en effet sous le régime de l'arrêté du 15 décembre 1848 ; c'est aux stipulations seules de cet arrêté que les adjudicataires ont adhéré et ils ne peuvent, jusqu'à la fin de l'entreprise, être tenus d'autres obligations. Afin de prévenir, d'ailleurs, toutes contestations, un exemplaire du nouvel arrêté sera joint à l'avenir, et jusqu'à nouvel ordre, aux dossiers de chaque adjudication.

« La plupart des dispositions du nouvel arrêté ne nécessitent aucune explication. D'une façon générale, elles maintiennent aux ouvriers malades les avantages que leur procurait l'ancien (traitement gratuit à l'hôpital ou à domicile ; demi-salaire durant l'interruption obligée du travail et pendant une année seulement ; secours à la veuve ou à la famille en cas de mort.) Il a paru toutefois qu'il convenait d'élever ce dernier de 300 à 500 francs ; et le paiement des frais funéraires a été prévu jusqu'à concurrence d'une somme de 100 francs.

« A l'égard des entrepreneurs les modifications sont plus importantes. Tout d'abord l'ancienne limitation de 1 0/0 est supprimée. L'entrepreneur aura désormais la charge entière des soins et secours prévus en faveur des ouvriers malades, comme il a déjà, de par la loi, celle des soins, secours et indemnités dus aux ouvriers blessés. En second lieu, il assurera lui-même, à l'avenir, le service médical et le paiement des secours. MM. les Ingénieurs n'exerceront plus qu'un contrôle. Comme conséquence la retenue de 1 0/0 a été, elle aussi, supprimée, et les sommes que les ingénieurs pourraient se trouver appelés à payer d'office, en cas de mauvais vouloir ou d'insolvabilité de l'entrepreneur, seront récupérées, en fin d'entreprise, sur la retenue de garantie de 1/10 ou sur le cautionnement.

« Enfin le nouvel arrêté n'est applicable, comme celui du 15 décembre 1848, qu'aux ouvriers dont la maladie a été occasionnée par les travaux. Il ne suffit pas qu'elle ait été aggravée. »

« Je vous prie de m'accuser réception de la présente circulaire dont j'adresse ampliation à MM. les Ingénieurs.

Le Ministre des travaux publics,
Pierre BAUDIN.

ANNEXE N° 22

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS AUX PRÉFETS

Paris, le 30 septembre 1899.

Application de l'arrêté ministériel du 30 septembre 1899

La loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail et le décret du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marchés passés au nom de l'État imposent aux adjudicataires de travaux des ponts et chaussées, dans leurs rapports avec leurs ouvriers, un certain nombre d'obligations nouvelles. J'ai dû introduire en conséquence dans le cahier des charges du 16 février 1892, modifié par la circulaire du 5 mai 1893, diverses dispositions complémentaires et quelques changements de rédaction, qui font l'objet de l'arrêté ci-joint. La classification et le numérotage ont d'ailleurs été conservés et les modifications portent seulement sur les articles, 9, 11, 15, 16, 35 et 44. Quelques explications en préciseront la portée.

ART. 9. — *Défense de sous-traiter sans autorisation.* — Le marchandage était déjà, en principe, interdit, conformément aux dispositions du décret du 2 mars 1848, et l'article 9 de l'ancien cahier des clauses et conditions générales reproduit presque textuellement par l'art. 2, § 1^{er} du décret du 10 août 1899, permettait à l'administration de garantir, en fait, les ouvriers contre cette pratique à tous égards condamnable. Le gouvernement a pensé, toutefois, qu'il pouvait y avoir intérêt à mentionner expressément l'interdiction, et une clause spéciale a été introduite, conformément aux prescriptions du décret, dans l'art. 9. Il est, du reste, entendu, qu'en cas de sous-traité, le cédant et le concessionnaire demeureront conjointement responsables de l'exécution des diverses clauses relatives aux conditions du travail.

ART. 11. — *Règlement pour la police des chantiers.* — *Durée du travail journalier.* — L'interdiction du travail les dimanches et jours fériés est supprimée ; il suffira désormais que l'entrepreneur accorde à ses ouvriers, et aussi à ses employés un jour de repos par semaine ; le décret du 10 août 1899 ne spécifie rien de plus. Il conviendra cependant, afin que les chantiers ne se trouvent jamais désorganisés et que le personnel de surveillance puisse lui-même profiter du jour de repos, de stipuler, dans le cahier des charges, que ce jour sera le même pour tous les ouvriers d'un même chantier.

Quant à la seconde innovation introduite dans le même article, et relative à la limitation de la durée du travail, il en sera parlé plus loin, sous l'art. 15, en même temps que de la fixation du salaire.

Ouvriers étrangers. — Aux termes de l'art. 1^{er}, deuxième paragraphe du décret du 10 août 1899, l'entrepreneur doit s'engager à « n'employer d'ouvriers étrangers que dans une proportion fixée par l'administration selon la nature des travaux » et la région où ils sont exécutés. » Il n'a pas paru qu'il y eût

utilité à introduire cette prescription dans le cahier des clauses et conditions générales. Elle n'a de valeur, en effet, qu'autant que la proportion des ouvriers étrangers est fixée, et celle-ci ne peut l'être que dans le cahier des charges spécial. C'est dans ce dernier, par conséquent, qu'elle devra figurer. Elle est déjà, d'ailleurs, d'usage courant sur de nombreux chantiers, et on devra tenir compte, dans chaque cas, pour la détermination du maximum, tant des habitudes établies que des circonstances particulières à l'adjudication en cause.

ART. 15. — *Paiement des ouvriers.* — Le salaire normal que l'entrepreneur est tenu de payer aux ouvriers employés sur les chantiers ou dans les ateliers de l'entreprise est *le salaire courant, le salaire habituel*, de la ville ou de la région, celui que les ouvriers du même corps de métier et de la même catégorie ont coutume de recevoir sur les chantiers ou dans les ateliers de la localité ou des localités voisines. De même, la durée normale du travail dont il est question dans l'article 11 est *la durée courante, la durée habituelle*, telle que la pratique la fixe pour chaque saison.

L'article 3 du nouveau décret édicte, du reste, pour la constatation et la vérification du taux normal du salaire et de la durée normale du travail, un certain nombre de prescriptions auxquelles vous voudrez bien, ainsi que MM. les Ingénieurs, vous reporter, et qui devront être strictement observées.

Toutefois, par mesure transitoire, et pour les adjudications dont l'urgence ne permettrait pas la consultation des commissions mixtes, les ingénieurs pourront indiquer comme salaires normaux et courants, les prix qu'ils ont appliqués ou vu appliquer sans difficultés dans les entreprises analogues de la même région. Ceux de ces prix qui, à leur connaissance, n'ont donné lieu à aucune protestation peuvent, en effet, être considérés, au moins momentanément, comme résultant d'un

accord tacite entre ouvriers et patrons et rentrant, par suite, dans l'article 3-1° du client. Cette mesure permettra de ne pas retarder les adjudications dont l'urgence s'impose ; elle ne saurait d'ailleurs présenter aucun inconvénient sérieux, le bordereau des salaires étant toujours révisable dans les conditions prévues par le décret.

Quant aux commissions mixtes, la plus grande liberté doit être laissée à MM. les ingénieurs ordinaires, dans les limites des prescriptions du décret, pour tout ce qui concerne leur constitution, leur formation et leur fonctionnement. MM. les Ingénieurs auront à s'inspirer à cet égard, de l'idée maîtresse de la réforme, qui est d'assurer aux ouvriers des salaires convenables, soustraits à l'action déprimante des adjudications et de la concurrence. Comme il ne s'agit, d'ailleurs, que de constater un fait, le taux du salaire courant, du salaire usuel, l'accord devra être aisément obtenu, et l'autorité de MM. les Ingénieurs ne devra intervenir que lorsqu'ils auront épuisé tous les moyens d'entente.

En dehors des travaux de construction et des travaux du bâtiment, il ne sera pas dressé d'avance, en principe, de séries générales. On ignore, le plus souvent, en effet, pour les autres catégories de travaux, où ils seront exécutés, et on se trouve, dès lors, pour la confection du bordereau, dans l'un des cas d'impossibilité matérielle prévus par l'art. 3, § 4 du décret.

Pour la fixation du taux des heures supplémentaires de travail, de la proportion maxima des ouvriers recevant un salaire réduit et du maximum de cette réduction, on aura surtout égard, comme pour la fixation de la proportion maxima des ouvriers étrangers, aux habitudes locales et aux conditions spéciales de l'adjudication.

ART. 16. — Avant la mise en vigueur de la loi du 9 avril 1898, l'entrepreneur n'était tenu à l'égard de ses ouvriers et employés, en cas de blessures survenues sur les chantiers où

de maladies occasionnées par les travaux, qu'aux obligations spécifiées par l'arrêté ministériel du 15 décembre 1848, et il n'en avait la charge que jusqu'à concurrence d'une retenue de 1 0/0 opérée sur le montant des sommes à lui dues, le surplus de la dépense étant, le cas échéant, supporté par le Trésor. Désormais, l'entrepreneur aura la charge entière des soins, secours et indemnités prévues par la loi précitée en faveur des ouvriers et employés blessés et de leurs familles, et il leur en fera lui-même l'application, comme ladite loi l'y oblige, à ses risques et périls. Il continuera, en outre, en vertu d'une clause spéciale insérée dans le nouvel article 16 du cahier des clauses et conditions générales, à leur devoir, comme par le passé, les frais de maladie et de demi salaire, alors même que l'interruption obligée du travail n'aurait duré qu'une journée à partir du premier jour.

Cette dernière disposition constitue, il est vrai, une exception aux articles 1^{er} et 3 § 4 de la loi, qui ne prévoient le paiement du demi-salaire que si l'interruption a duré plus de quatre jours et à partir du cinquième jour seulement. Mais elle se trouvait de fait imposée par un état de choses vieux d'un demi siècle et elle ne pourra soulever, dans la pratique, aucune difficulté, puisqu'elle aura été acceptée par les adjudicataires.

Quant aux ouvriers malades, dont la loi ne s'occupe pas, leur situation est demeurée réglée, sur les chantiers des ponts et chaussées, par toutes celles des dispositions de l'arrêté du 15 décembre 1848 qui leur étaient applicables. J'ai cru toutefois devoir remanier cet arrêté et lui substituer un nouveau règlement, que je vous adresse par le même courrier avec une circulaire explicative. Ce règlement, de même que la loi de 1898, met tous les soins et allocations par lui prévus à la charge entière des entrepreneurs sans limitation d'aucune sorte. Il obligera naturellement les entrepreneurs de tous les travaux adjugés

sous le régime du nouveau cahier des clauses et conditions générales. Afin, d'ailleurs, de prévenir toute contestation, un exemplaire de ce règlement sera, à l'avenir, et jusqu'à nouvel ordre, annexé à chaque dossier d'adjudication.

La retenue spéciale de 10/0 a été supprimée, en même temps que la limitation de la charge des soins et secours.

Il n'existera donc plus dorénavant, d'autre prélèvement sur les sommes dues aux entrepreneurs que la retenue de 1/10 pour garantie dont il est question à l'article 44.

• • • • •

ART. 35. — Il n'appartient à l'administration ni de mettre en jeu l'action publique, ni de se faire juge des différends particuliers qui peuvent naître entre les ouvriers et les entrepreneurs relativement à l'application des conditions du travail. Les ingénieurs n'ont donc pas à vérifier les livres de paye. Ils laisseront les ouvriers formuler eux-mêmes leurs réclamations, et celles-ci seront jugées par le Conseil des Prud'hommes ou, à défaut, par le juge de paix. Ils n'interviendront, conformément aux conditions de l'article 15, § 5 du cahier des clauses et conditions générales, qu'autant qu'il leur aura été démontré, d'une façon quelconque que, d'une manière générale, et non pour tel ou tel ouvrier en particulier, les salaires courants ne sont pas payés. Ils indemniseront alors les ouvriers lésés, opéreront la retenue et se laisseront attaquer par l'entrepreneur devant le Conseil de préfecture. Ils procéderont de même à l'égard des sommes que le Conseil des Prud'hommes ou le juge de paix auraient mises, dans les conditions qui précèdent, à la charge de l'entrepreneur et que celui-ci se refuserait à payer à ses ouvriers.

• • • • •

ANNEXE N° 23

CIRCULAIRE DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS
AUX PRÉFETS*Paris, le 17 octobre 1900.***Application du décret du 10 août 1899 et de l'arrêté ministériel du 30 septembre 1899.**

Je vous ai adressé, le 30 septembre 1899, en même temps qu'un arrêté modifiant les articles 9, 11, 15, 35 et 44 des clauses et conditions générales, une circulaire précisant la portée des dispositions nouvelles et contenant diverses autres instructions pour l'application du décret du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marchés passés au nom de l'État.

Il me paraît aujourd'hui nécessaire de compléter sur quelques points cette circulaire, notamment en ce qui concerne l'établissement du bordereau prévu par l'art. 3 du décret et la rédaction des clauses à introduire dans les cahiers des charges.

I. Le bordereau constatant le taux normal et courant des salaires et la durée normale et courante de la journée de travail constituera, sous ce titre, une pièce à part, jointe, sauf le cas d'impossibilité matérielle, prévu par l'art. 3, § 4 du décret du 10 août 1899, à tous les dossiers de marchés passés au nom de l'État.

La durée normale et courante de la journée de travail y sera constatée en total d'heures. Le nombre en pourra varier avec les saisons, mais les reprises dont la journée se compose ne devront pas être délimitées. Le décret ne parle, en effet, que de « durée » et, à quelque moment du jour ou de la nuit que les heures aient

été effectuées, elles ne donnent droit, dès l'instant que le total inscrit au bordereau n'est pas dépassé, à aucune majoration.

II. Les clauses qu'il convient d'insérer dans le cahier des charges de chaque entreprise particulière, en exécution des dispositions du décret du 10 août 1899 et de la circulaire du 30 septembre 1899, devront être rédigées dans les termes suivants :

REPOS HEBDOMADAIRE

« Le jour du repos hebdomadaire sera le même pour tous les ouvriers et employés d'un même chantier (1). »

(1) Lorsqu'il y aura des travaux qui, par leur nature, ne comportent pas d'interruption, comme les épuisements, on ajoutera : « Exception faite pour « les ouvriers chargés d'assurer la continuité des travaux de « » ,
« en désignant la nature de ces travaux exceptionnels, »

OUVRIERS ÉTRANGERS

« Le nombre des ouvriers étrangers ne pourra pas dépasser la proportion de (1) pour cent. »

(1) Cette proportion est essentiellement variable. Elle dépend de la nature des travaux et de la région où ils sont exécutés. Des proportions différentes peuvent être fixées, dans une même entreprise, pour les différentes professions.

HEURES SUPPLÉMENTAIRES

« La majoration de salaire à payer aux ouvriers pour les heures supplémentaires faites en dehors de la durée normale et courante du travail ou pendant le jour du repos hebdomadaire, sera de (1) pour cent pour le travail de jour et de (2) pour cent pour le travail de nuit.

« Sera considéré comme travail de nuit le travail exécuté :

« De 5 heures du soir à 7 heures du matin, du 1^{er} novembre au 31 janvier;

« De 6 heures du soir à 6 heures du matin, du 1^{er} février au 15 mars et du 16 septembre au 31 octobre;

« De 7 heures du soir à 5 heures du matin, du 16 mars au 15 septembre (3). »

(1) Entre 10 et 15 pour 100, sauf exceptions à justifier.

(2) Entre 20 et 25 pour 100.

(3) On ajoutera, lorsqu'il y aura lieu le paragraphe suivant :

« Par exception, les travaux exécutés à la marée, à l'air comprimé, etc., ne donneront lieu, pour les heures supplémentaires, qu'à une majoration unique de , que ces heures soient faites de jour ou de nuit. » Cette majoration paraît pouvoir être fixée entre 15 et 20 pour 100, sauf exceptions à justifier.

OUVRIERS D'APTITUDES PHYSIQUES RESTREINTES

« Le nombre d'ouvriers que leurs aptitudes physiques mettent dans une condition d'infériorité notoire sur les ouvriers de la même catégorie, ne pourra dépasser, par rapport au total des ouvriers de la catégorie, la proportion de (1) pour 100.

« Le maximum de la réduction possible du salaire courant est, pour ces ouvriers, fixé à (2) pour 100. »

(1) 25 pour 100 au maximum (Des proportions différentes peuvent être fixées, dans une même entreprise, pour les différentes professions.

(2) 33 pour 100, sauf exceptions à justifier.

RÉVISION ÉVENTUELLE DES PRIX DU MARCHÉ

« S'il est procédé, en cours d'entreprise, dans les conditions déterminées par l'art. 3 du décret du 10 août 1899, à la révision des prix du bordereau au taux des salaires et de la durée de la journée de travail joint au présent cahier des charges et si les variations constatées dépassent la proportion de (1) pour cent, une révision correspondante des prix du marché

pourra être réclamée par l'entrepreneur ou effectuée d'office par l'administration.

« Cette révision sera faite dans les conditions fixées par les trois derniers paragraphes de l'article 29 des clauses et conditions générales et les nouveaux prix seront appliqués aux travaux restant à exécuter à la date de la demande en révision de l'entrepreneur ou de l'ordre de révision d'office. »

(1) 33 pour 100, sauf exceptions à justifier.

PIÈCES SERVANT DE BASE AU MARCHÉ

« Le bordereau joint au présent cahier des charges et constatant le taux normal et courant des salaires et la durée normale et courante de la journée de travail, constitue une pièce servant de base au marché. »

APPLICATION DES CLAUSES ET CONDITIONS GÉNÉRALES

« L'entrepreneur sera d'ailleurs soumis aux clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des travaux dépendant de l'administration des Ponts et Chaussées, par l'arrêté du ministre des Travaux publics du 16 février 1892, modifié par l'arrêté du 30 septembre 1899, sauf la dérogation à l'article 42 de cet arrêté, stipulé à l'article ci-dessus. »

Je vous prie de m'accuser réception de la présente circulaire dont j'adresse ampliation à Messieurs les ingénieurs.

Le Ministre des Travaux publics.

Pierre BAUDIN.

BIBLIOGRAPHIE

- AUBRY et RAU. — *Cours de droit civil français*, 4^e édition, Paris, 1869, 8 vol. in-8, tome III.
- BARRY. — *Commentaire des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des travaux des Ponts et Chaussées*, 12^e, 13^e et 14^e édition, Paris, 1904, 2 vol. in-18.
- BARRY. — *Commentaire des clauses et conditions générales imposées aux entrepreneurs des travaux du service du génie*, Paris, 1891-1903, 1 vol. in-18.
- BATBIE. — *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*, 2^e édition, Paris, 1885-86, 8 vol. in-8, tome VIII.
- BAUDRY-LACANTINERIE et DE LOYNES. — *Du nantissement, des privilèges et hypothèques*, Paris, 1895, 3 vol. in-8, tome I.
- BAVOUX. — *Des stipulations pour autrui en droit romain et en droit français*, thèse, Paris, 1885, 1 vol. in-8.
- BAZIRE. — *Des conditions du travail imposées aux entrepreneurs dans les adjudications de travaux publics*, thèse, Poitiers, 1898, 1 vol. in-8.
- BENDER. — *Le salaire effectif. Sa protection par la loi*, thèse, Lyon, 1898, 1 vol. in-8.
- BERTHÉLEMY. — *Traité élémentaire de droit administratif*, 2^e édition, Paris, 1902, 1 vol. in-8.

- BESNARD. — *Essai sur les stipulations pour autrui*, Caen-Paris, 1844, 1 vol. in-18.
- BOEUF. — *Étude sur l'action directe en matière de louage*, thèse, Paris, 1898, 1 vol. in-8.
- BOUDY. — *La protection du salaire de l'ouvrier dans la législation française*, thèse, Paris, 1899, 1 vol. in-8.
- CHAMPEAU. — *La stipulation pour autrui en droit français*, thèse, Paris, 1893, 1 vol. in-8.
- CHEVALIER. — *Jurisprudence administrative*, Paris, 1836, 2 vol. in-8.
- CHRISTOPHE. — *Traité théorique et pratique des travaux publics*, 2^e édition, Paris, 1889-90, 2 vol. in-8.
- CORNIL. — *Du louage de services ou contrat de travail*, Paris, 1895, 1 vol. in-8.
- DEBAUVE. — *Dictionnaire administratif des travaux publics*, Paris, 1892, 3 vol. in-4.
- DELAMAIN. — *Les stipulations dans l'intérêt des tiers dans les contrats administratifs*, thèse, Paris, 1910, 1 vol. in 8.
- FRÉMY-LIGNEVILLE. — *Code des architectes*, Paris, 1837, 1 vol. in 8.
- GUILLOUARD. — *Traité du contrat de louage*, 2^e édition, Paris, 1887, 2 vol. in-8, tome II.
- HAURIOU. — *Précis de droit administratif*, 6^e édition, Paris, 1906-07, 1 vol. in-8.
- LAFERRIÈRE. — *Traité de la juridiction administrative*, 2^e édition, Paris, 1896, 2 vol. in-8.
- LAMBEAU. — *Les conditions du travail dans les chantiers communaux (monographies municipales)*, Paris, 1896, 1 vol. in-8.
- LAMBERT. — *La stipulation pour autrui*, thèse, Paris, 1893, 1 vol. in-8.

- LAURENT (F.). — *Principes de droit civil français*, 3^e édition, Paris-Bruzelles, 1875, 33 vol. in-8, tome XV.
- LAURENT (P.-A.). — *Des stipulations pour autrui en droit romain et en droit français*, thèse, Paris, 1881, 1 vol. in-8.
- LE BRAY. — *Des rapports de la stipulation pour autrui avec la gestion d'affaires*, thèse, Paris, 1899, 1 vol. in-8.
- LECHALAS. — *Manuel de droit administratif*, Paris, 1888-1898, 3 vol. in-8.
- LEROY-BEAULIEU. — *Traité théorique et pratique d'économie politique*, 4^e édition, Paris, 1906, 4 vol. in-8, tome II.
- LOUVARD. — *La protection des salaires dans les marchés de fournitures et de travaux publics*, thèse, Paris, 1901, 1 vol. in-8.
- OUBERT. — *Des conditions du travail dans les adjudications de travaux publics*, thèse, Dijon, 1900, 1 vol. in-8.
- PERRIQUET. — *Traité théorique et pratique des travaux publics*, Paris, 1883, 2 vol. in-8.
- PLANIOL. — *Traité élémentaire de droit, civil*, 2^e édition, Paris 1902, 3 vol. in-8.
- PORÉE et CUENOT. — *Des entreprises de travaux publics soumises aux clauses et conditions générales des Ponts et Chaussées*, Paris, 1901, 1 vol. in-8.
- PONT. — *Traité théorique et pratique des privilèges et hypothèques*, Paris, 1859, 2 vol. in-8.
- Recueil de lois, décrets, ordonnances, règlements, circulaires concernant le service des Ponts et Chaussées*. 2^e édition, Paris, 1864-1878, 5 vol. in-8.
- Recueil de lois, ordonnances, décrets, règlements et circulaires concernant les services dépendant du ministère des travaux publics*, Paris, années 1881 à 1904, 13 vol. gr. in-8.
- Revue du droit public et de la science politique*, année 1907.

Revue critique de la jurisprudence, années 1854, 1859.

Revue pratique du droit français, année 1860.

TRONCHE-MACAIRE. — *Des stipulations et promesses pour autrui*, thèse, Paris, 1886, 1 vol. in-8.

VIGNES. — *Rapport de la gestion d'affaires et de la stipulation pour autrui*, thèse, Paris, 1892, 1 vol. in-8.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I. — RESPONSABILITÉ PRINCIPALE DE L'ENTREPRENEUR EN CAS DE SOUS-TRAITE	11
<i>Cahier du 30 juillet 1811. — Art. 4</i>	13
<i>Cahier du 25 août 1833. — Art. 4</i>	15
<i>Cahier du 16 novembre 1866. — Art. 9</i>	20
<i>Cahier du 16 février 1892. — Art. 9</i>	27
<i>Modifications du 30 septembre 1899. — Art. 9</i>	28
APPENDICE. — TRAVAUX MILITAIRES. — Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 10	36
<i>Devis général du 7 mai 1857. — Art. 10</i>	37
<i>Cahier du 25 novembre 1876. — Art. 13</i> ..	37
<i>Cahier du 19 avril 1902. — Art. 9</i>	40
CHAPITRE II. — REPOS HEBDOMADAIRE	41
<i>Cahier du 16 novembre 1866. — Art. 11</i>	43
<i>Cahier du 16 février 1892. — Art. 11</i>	46
<i>Modifications du 30 septembre 1899. — Art. 11</i>	46

APPENDICE. — TRAVAUX MILITAIRES. — <i>Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 46.</i>	50
<i>Devis général du 7 mai 1857. — Art. 39</i>	51
<i>Cahier du 25 novembre 1876. — Art. 45.</i>	51
<i>Cahier du 19 avril 1902. — Art. 11</i>	51
CHAPITRE III. — MINIMUM DE SALAIRE. — MAXIMUM DE DURÉE DE LA JOURNÉE DE TRAVAIL.....	53
Le conflit entre la Ville de Paris et le gouvernement.	54
Les décrets de 1899.....	72
<i>Modifications du 30 septembre 1899. — Art. 11 et 15...</i>	75
APPENDICE. — TRAVAUX MILITAIRES. — <i>Cahier du 19 avril 1902. — Art. 55</i>	82
CHAPITRE IV. — DISPOSITIONS CONCERNANT LE NOMBRE DES OUVRIERS.....	83
A. DISPOSITIONS PRISES DANS L'INTÉRÊT DES TRAVAUX.....	84
<i>Cahier du 30 juillet 1811. — Art. 6 et 20.</i>	84
<i>Cahier du 16 février 1892. — Art. 14.</i>	84
B. DISPOSITIONS PRISES DANS L'INTÉRÊT DES OUVRIERS.....	85
<i>Modifications du 30 septembre 1899. — Art. 15.</i>	88
APPENDICE. — TRAVAUX MILITAIRES. — <i>Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 25, 31 et 32.</i>	91
<i>Devis général du 7 mai 1857. — Art. 15, 17 et 18.</i>	92
<i>Cahier du 25 novembre 1876. — Art. 18, 20 et 21</i>	94
<i>Cahier du 19 avril 1902. — Art. 14 et 54.</i>	95
CHAPITRE V. — PAYEMENT DES SALAIRES.....	97
<i>Cahier du 30 juillet 1811. — Art. 5 et 11.</i>	97
<i>Cahier du 25 août 1833. — Art. 5 et 11.</i>	98

<i>Cahier du 16 novembre 1866. — Art. 15.....</i>	98
<i>Cahier du 16 février 1892. — Art. 15 modifié le 5 mai 1893.....</i>	102
APPENDICE. — TRAVAUX MILITAIRES. — <i>Devis général du 7 mai 1857. — Art. 16.....</i>	103
<i>Cahier du 25 novembre 1876. — Art. 19.....</i>	104
<i>Cahier du 19 avril 1902. — Art. 15.....</i>	105
CHAPITRE VI. — OUVRIERS BLESSÉS ET MALADES	108
Régime résultant de l'arrêté du 13 décembre 1848, ..	109
<i>Cahier du 16 novembre 1866. — Art. 16.....</i>	116
<i>Cahier du 16 février 1892. — Art. 16.....</i>	118
Régime résultant de la loi du 9 avril 1898 et de l'arrêté du 28 septembre 1899	119
<i>Modifications du 30 septembre 1899. — Art. 16.....</i>	121
APPENDICE. — TRAVAUX MILITAIRES. — <i>Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 23.....</i>	123
<i>Devis général du 7 mai 1857. — Art. 21.....</i>	124
<i>Cahier du 25 novembre 1876. — Art. 24.....</i>	125
<i>Cahier du 19 avril 1902. — Art. 16 et 57.....</i>	127
Les marchands de bois et les accidents du travail...	128
CHAPITRE VII. — ARBITRAGE	130
<i>Cahier du 18 octobre 1823. — Art. 22 et 24.....</i>	130
<i>Devis général du 7 mai 1857. — Art. 19 et 20.....</i>	132
<i>Cahier du 25 novembre 1876. — Art. 22 et 23.....</i>	134
CHAPITRE VIII. — LE PRIVILÈGE RÉSULTANT DU DÉCRET-LOI DU 26 PLUVIÔSE AN II.....	136
I. — SITUATION ANTÉRIEURE A LA LOI DU 25 JUILLET 1894...	136

A. <i>Priviège au profit des ouvriers et fournisseurs.....</i>	138
B. <i>Conditions d'exercice :</i>	
a) <i>Travaux publics de l'État.....</i>	139
b) <i>Salaires d'ouvriers ou fournitures de matériaux.....</i>	140
c) <i>Fonds affectés par l'État à l'entreprise et déposés dans une caisse publique.....</i>	140
<i>Effets du priviège.....</i>	142
II. — SITUATION RÉSULTANT DE LA LOI DU 25 JUILLET 1891..	142
APPENDICE. — L'ACTION DIRECTE RÉSULTANT DE L'ARTICLE 1798 DU CODE CIVIL.....	145
CONCLUSION	147

ANNEXES

N° 1. — Décret-loi du 28 pluviôse an II.....	151
N° 2. — Avis du Conseil du Roi du 12 février 1819.....	152
N° 3. — Circulaire du 25 août 1833	153
N° 4. — Décret-loi du 2 mars 1848.....	154
N° 5. — Arrêté du 21 mars 1848.....	155
N° 6. — Arrêté du 15 décembre 1848.....	156
N° 7. — Circulaire du 20 mars 1849.....	158
N° 8. — Circulaire du 23 juillet 1849.....	159
N° 9. — Circulaire du 22 octobre 1851	162
N° 10. — Circulaire du 10 novembre 1851.....	164
N° 11. — Circulaire du 15 décembre 1851.....	166
N° 12. — Circulaire du 24 août 1863.....	166
N° 13. — Circulaire du 21 novembre 1866.....	167
N° 14. — Circulaire du 5 juillet 1873.....	171

N° 15. — Circulaire du 21 août 1873	171
N° 16. — Loi du 25 juillet 1891.....	172
N° 17. — Circulaire du 16 février 1892.....	172
N° 18. — Circulaire du 5 mai 1893.....	174
N° 19. — Décrets des 10-11 août 1899.....	177
N° 20. — Arrêté du 28 septembre 1899.....	180
N° 21. — Circulaire du 28 septembre 1899	183
N° 22. — Circulaire du 30 septembre 1899.....	186
N° 23. — Circulaire du 17 octobre 1900.....	192

Angers, imp. Lachèse et C^{ie}, J. Siraudeau suc^r. — 40-2035
